

**PERANAN BADAN PENASEHATAN PEMBINAAN DAN PELESTARIAN
PERKAWINAN (BP4) DALAM PENANGANAN KASUS PRA PERCERAIAN
APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) KANTOR KEMENTERIAN AGAMA
(KEMENAG) KOTA PALANGKA RAYA**

TESIS

Diajukan untuk Melengkapi dan Memenuhi Syarat
Memperoleh Gelar Magister Hukum (M.H.)



Oleh :

WAHYUDDIN NOOR
NIM : 17014067

**PROGRAM PASCASARJANA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PALANGKA RAYA
PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM KELUARGA
TAHUN 1441 H./2019 M.**



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PALANGKA RAYA
PASCASARJANA IAIN PALANGKA RAYA**

Jl. G. Obos Komplek Islamic Centre Palangka Raya, Kalimantan Tengah, 73111
Telp. 0536-3226356 Fax. 3222105 Email : pasca@iain-palangkaraya.ac.id
Website : <http://pasca.iain-palangkaraya.ac.id>

NOTA DINAS

Judul : **Peranan Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian
Perkawinan (BP4) dalam Penanganan Kasus Pra
Perceraian Aparatur Sipil Negara (ASN) Kantor
Kementerian Agama (Kemenag) Kota Palangka Raya**

Nama : Wahyuddin Noor

NIM : 17014067

Program Studi : Magister Hukum Keluarga/ MHK

Jenjang : S2

Dapat diajukan didepan penguji Pascasarjana IAIN Palangka Raya pada Program Studi
Magister Hukum Keluarga (MHK)

Palangka Raya, Oktober 2019

Direktur,



[Signature]
Dr. H. Normuslim, M.Ag
NIP. 196504291991031002

PERSETUJUAN TESIS


JUDUL : **PERANAN BADAN PENASEHATAN
PEMBINAAN DAN PELESTARIAN
PERKAWINAN (BP4) DALAM PENANGANAN
KASUS PRA PERCERAIAN APARATUR SIPIL
NEGARA (ASN) KANTOR KEMENTERIAN
AGAMA (KEMENAG) KOTA PALANGKA RAYA**

NAMA : WAHYUDDIN NOOR
NIM : 17014067
JENJANG : STRATA 2
PROGRAM STUDI : MAGISTER HUKUM KELUARGA

Palangka Raya, Oktober 2019


Menyetujui :

Pembimbing I,



Dr. Sabian Utsman, SH, M.Si
NIP. 19631109 199203 1 004

Pembimbing II,



Dr. H. Khairil Anwar, M.Ag
NIP. 19630118 199103 1 002

Mengetahui,
Ketua Program Studi



Dr. Elvi Speradji, M.H.I
NIP. 19720108 199903 1 003

PENGESAHAN


JUDUL : **PERANAN BADAN PENASEHATAN
PEMBINAAN DAN PELESTARIAN
PERKAWINAN (BP4) DALAM PENANGANAN
KASUS PRA PERCERAIAN APARATUR SIPIL
NEGARA (ASN) KANTOR KEMENTERIAN
AGAMA (KEMENAG) KOTA PALANGKA RAYA**

NAMA : WAHYUDDIN NOOR
NIM : 17014067
JENJANG : STRATA 2
PROGRAM STUDI : MAGISTER HUKUM KELUARGA


Dapat diterima sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Pascasarjana IAIN Palangka Raya di Program Studi Magister Hukum Keluarga (MHK)

Palangka Raya, Oktober 2019

Mengetahui :

Direktur Pascasarjana
IAIN Palangka Raya,

Normuslim, M.Ag
NIP. 196504291991031002

Ketua Program Studi


Dr. Elvi Soedjadi, M.H.I
NIP. 19720708 199903 1 003

PENGESAHAN

Tesis yang berjudul **Peranan Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) dalam Penanganan Kasus Pra Perceraian Aparatur Sipil Negara (ASN) Kantor Kementerian Agama Kemenag) Kota Palangka Raya** oleh **Wahyuddin Noor**, NIM. 17014067, Telah dimunaqasyahkan oleh TIM Munaqasyah Tesis Pascasarjana Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palangka Raya pada :

Hari : Rabu


Tanggal : 30 Oktober 2019

Palangka Raya,

TIM PENGUJI

1. **Dr. H. Normuslim, M.Ag**
Ketua Sidang
2. **Dr. Elvi Soeradji, M.H.I**
Penguji Utama
3. **Dr. Sabian Utsman, SH., M.Si**
Penguji Utama II
4. **Dr. H. Khairil Anwar, M.Ag**
Sekretaris

(.....)
(.....)
(.....)
(.....)

Direktur Pascasarjana
IAIN Palangka Raya,

Dr. H. Normuslim, M.Ag
NIP. 19650429199103002

PERNYATAAN ORISINALITAS

Bismillahirrahmanirrahim

Dengan ini saya menyatakan bahwa tesis dengan judul **Peranan Badan Penasehatan Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Dalam Penanganan Kasus Pra Perceraian Aparatur Sipil Negara (ASN) Kantor Kementerian Agama (Kemenag) Kota Palangka Raya**, adalah benar karya saya sendiri dan bukan hasil penjiplakan dari karya orang lain dengan cara yang tidak sesuai dengan etika keilmuan.

Jika di kemudian hari adanya pelanggaran maka saya siap menanggung resiko atau sanksi sesuai dengan peraturan yang berlaku.

PalangkaRaya, Oktober 2019
Yang Membuat Pernyataan,



Wahyuddin Noor
NIM. 17014067

ABSTRAK

Penelitian ini dilandasi pemikiran bahwa aktivitas Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian (BP4) dalam penanganan Kasus Pra perceraian Aparatur Sipil Negara (ASN) di Kantor Kementerian Agama (Kemeng) Kota Palangka Raya ini sudah cukup lama, namun peranannya selama ini masih terlihat belum berjalan dengan baik. Hal inilah yang mendorong penulis untuk mengadakan penelitian.

Masalah yang diteliti adalah bagaimana peranan BP4 dalam melaksanakan tugas dan fungsinya menangani kasus pra perceraian ASN Kemenag Kota Palangka Raya?, bagaimana problematika yang dialami BP4 dalam melaksanakan perannya menangani kasus pra perceraian ASN Kemenag Kota Palangka Raya?, bagaimana solusi BP4 dalam melaksanakan perannya menangani kasus pra perceraian ASN Kemenag Kota Palangka Raya?

Penelitian ini bertujuan (1) untuk mengetahui peranan BP4 dalam melaksanakan tugas dan fungsinya menangani kasus pra perceraian ASN Kemenag Kota Palangka Raya. (2) Untuk mengetahui problematika yang dialami BP4 dalam melaksanakan perannya menangani perceraian ASN Kemenag Kota Palangka Raya. (3) Untuk mengetahui solusi BP4 dalam melaksanakan perannya menangani perceraian ASN Kemenag Kota Palangka Raya. Adapun Metode Penelitian yang peneliti gunakan adalah Metode Kualitatif Deskriptif dengan beberapa teknik pengumpulan data seperti observasi, wawancara, dan dokumentasi.

Penelitian ini menggunakan jenis Normatif Emperis yang dianalisis secara kualitatif dengan teknik pengumpulan data menggunakan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Data yang dianalisis terdiri dari data primer dan data sekunder. Data primer berasal dari data yang ada di lapangan, berupa wawancara dengan pihak terkait dalam penelitian penulis. Sasaran dari pengumpulan data primer ini adalah petugas atau Staf BP4 di Kantor Bimas Islam yang bertempat di Gedung Kementerian Agama Kota Palangka Raya. Data sekunder didapat dari data kepustakaan, baik berupa buku-buku, Jurnal Ilmiah.

Adapun hasil dari penelitian ini adalah sebagai berikut: (1) tugas dan fungsi dari BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya adalah sebagai wadah atau sarana mediasi bagi masyarakat khususnya ASN Kota Palangka Raya yang mengalami permasalahan rumah tangga. ASN yang memiliki permasalahan rumah tangga mendapatkan hak untuk dimediasi di BP4 agar permasalahan tersebut dapat diselesaikan. (2) SOP dalam penyelenggaraan tugas dan fungsi BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya meliputi: adanya laporan, tahap pemanggilan, pembuatan surat resmi keputusan akhir dari hasil pemanggilan. (3) problem yang dihadapi oleh BP4 dalam pelaksanaannya terdiri dari problem internal dan problem eksternal. Problem internal seperti tidak adanya anggaran tunjangan terhadap pegawai BP4 dan kurangnya kekuatan hukum

BP4 dalam melakukan pemanggilan terhadap yang berselisih sehingga yang bersangkutan cenderung mengabaikan panggilan tersebut. Problem eksternal seperti keegoisan dari masing-masing pihak yang berselisih ketika pelaksanaan mediasi sehingga memunculkan situasi yang kurang kondusif. (4) adapun solusi yang diberikan penulis adalah sebagai berikut: (a) perlu kordinasi secara intens dari pihak BP4 ke pihak Pemerintah Kota. (b) Perlunya pengelolaan arsip yang efektif dan efisien baik secara elektronik maupun non elektronik yang ditunjang oleh Tim Pengelola yang kredibel di bidang pengarsipan tersebut

Kata Kunci : Aparatur Sipil Negara, (ASN), BP4, Pra Perceraian

ABSTRACT

This research is based on the thought that the activities of the Advisory Board for Guidance and Conservation (BP4) in handling the Pre-Divorce Case of the State Civil Apparatus (ASN) at the Office of the Ministry of Religion (Kemeng) of Palangka Raya City have been around for quite a long time, but its role so far has not been seen well. . This is what drives the author to conduct research.

The problem studied is how is the role of BP4 in carrying out its duties and functions in handling pre-divorce cases in the Ministry of Religion of Palangka Raya City ?, how is the problem experienced by BP4 in carrying out its role in handling pre-divorce cases in the Ministry of Religion in Palangka Raya City, how is BP4's solution in carrying out its role in handling cases pre-divorce ASN Ministry of Religion Palangkaraya City?

This study aims (1) to determine the role of BP4 in carrying out its duties and functions in handling pre-divorce cases at the Ministry of Religion in Palangkaraya City. (2) To find out the problems experienced by BP4 in carrying out its role in handling the divorce of the Ministry of Religion in Palangkaraya City. (3) To find out the BP4 solution in carrying out its role in handling the divorce of the Ministry of Religion in the City of Palangka Raya. The research method that researchers use is a descriptive qualitative method with several data collection techniques such as observation, interviews, and documentation. This study uses a Normative Emperis type which is analyzed qualitatively by data collection techniques using observation, interviews, and documentation. Data analyzed consisted of primary data and secondary data. Primary data derived from data in the field, in the form of interviews with relevant parties in the author's research. The target of this primary data collection are officers or staff of BP4 in the Office of Islamic Community Guidance, which is located in the Ministry of Religion Building, Palangka Raya City. Secondary data obtained from library data, both in the form of books, scientific journals.

The results of this study are as follows: (1) the tasks and functions of the BP4 of the Ministry of Religion of Palangka Raya City are as a medium or means of mediation for the community, especially the Palangkaraya City ASN who experience household problems. ASN which has household problems has the right to be mediated at BP4 so that the problem can be resolved. (2) SOP in carrying out the duties and functions of the BP4 of the Ministry of Religion in Palangka Raya City includes: a report, a summoning stage, making a formal letter of final decision of the summons, (3) the problems faced by BP4 in its implementation consist of internal and external problems. Internal problems such as the lack of allowance budgets for BP4 employees and the lack of legal force of BP4 in making summons to disputes so that those concerned tend to ignore the summons. External problems such as the selfishness of each party who disagree when conducting mediation so as to create a situation that is less conducive. (4) As for the solutions provided by the author are as follows: (a) it needs intense coordination from the BP4 to the City Government. (b) The need for effective and efficient archive management both electronically and non-electronically supported by a credible Management Team in the archiving field.

Keywords: State Civil Apparatus, (ASN), BP4, Pre Divorce

KATA PENGANTAR

Dengan nama Allah yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang, segala Puji bagi Allah Tuhan seru sekalian alam, shalawat dan salam atas kemuliaan penghulu para Nabi dan Rasul, yaitu Nabi Muhammad SAW. serta keluarga dan sahabat beliau semuanya

Pertama-tama penulis mengucapkan alhamdulillah, puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan kemudahan penulis untuk menyusun dan menyelesaikan Tesis yang berjudul: **Peranan Badan Penasehatan Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Dalam Penanganan Kasus Pra Perceraian Aparatur Sipil Negara (ASN) Kantor Kementerian Agama (Kemenag) Kota Palangka Raya.** Penelitian ini tidak akan berhasil tanpa bantuan dan partisipasi dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada :

1. **Bapak Dr. H. Khairil Anwar, M.Ag,** selaku Rektor IAIN Palangka Raya, atas kebijaksanaan yang diberikan, sehingga ujian tesis ini bisa berjalan dengan baik, semoga Allah SWT membalas kebbaikannya dalam mengembangkan ilmu di kampus ini.
2. **Bapak Dr. H. Normuslim, M.Ag,** selaku Direktur Pascasarjana IAIN Palangka Raya, atas ketulusannya dalam memajukan dan mengembangkan Pascasarjana ke depannya agar menjadi lebih baik dan maju.
3. **Bapak Dr. Elvi Soeradji, M.H.I,** selaku Ketua Program Studi Magister Hukum Keluarga IAIN Pascasarjana yang telah memberikan pengalaman dan pembelajaran yang berharga bagi penulis
- Bapak Dr.Sabian Utsman,Drs, SH, MH,** selaku pembimbing I dan **Bapak Dr. H.Khairil Anwar, M.Ag,** selaku pembimbing II yang telah membimbing dan mengarahkan dengan tulus ikhlas selama proses penyelesaian tesis ini, semoga Allah SWT memberikan membalas pahala kepada beliau,
4. **Segenap civitas akademika** yang selalu memberikan kemudahan dalam mengurus segala hal administrasi selama perkuliahan dan pada saat peneliti menyusun tesis ini rampung,
5. **Seluruh keluarga besar** yang selalu mendoakan, membantu, memberikan kesempatan dan pengorbanannya baik *materiil* maupun *immaterial* demi kesuksesan peneliti,

6. **Seluruh teman-teman terbaik di pascasarjana prodi Magister Hukum Keluarga** yang turut membantu, mendoakan dan bersama-sama berjuang dalam menyelesaikan tesis ini,
7. **Seluruh pihak** yang turut berkontribusi dalam penyelesaian penulisan tesis ini, yang tidak dapat peneliti sebutkan satu persatu, semoga Allah SWT meridhainya.

Penulis memanjatkan do'a kehadiran Allah SWT, semoga segala bantuan dan dukungan dari siapapun agar mendapatkan balasan yang sebaik-baiknya. Akhirnya, penulis menyadari sepenuhnya, bahwa tesis ini masih jauh dari kesempurnaan, oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan sarannya yang membangun. Semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi para pembaca sekalian, khususnya bagi penulis sendiri. *Aamiin ya robbal'alamiin...*

PalangkaRaya, Oktober 2019

Penulis,

Wahyuddin Noor
NIM. 17014067

MOTTO

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ
بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ

Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu isteri-isteri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-Nya diantaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berfikir. (QS. Ar-Rum, 21)



DAFTAR ISI

NOTA DINAS	i
PERSETUJUAN TESIS	ii
PENGESAHAN	iii
PENGESAHAN	iv
PERNYATAAN KEASLIAN PENULIS	v
ABSTRAK	vi
KATA PENGANTAR	viii
MOTTO	xi
DAFTAR ISI	xii
PEDOMAN TRANSLITERASI	xiv

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan Penelitian	5
D. Kegunaan Penelitian	6

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4)	7
1. Pengertian dan Dasar Hukum BP4.....	7
2. Asas dan Tujuan BP4	11
3. Fungsi dan Tugas BP4	12
4. Peran BP4	13
B. Perceraian Menurut Islam	14
1. Pengertian Perceraian	14
2. Dasar Hukum Perceraian	15
3. Dampak Perceraian	20
C. Perceraian ASN	24
1. Pengertian ASN	24
2. Dasar Hukum Perceraian ASN	24
3. Ketentuan Perceraian ASN	25
D. Penelitian Terdahulu	26

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis, Tempat, dan Waktu Penelitian	31
B. Sumber Data	33
C. Teknik Pengumpulan Data	33
D. Analisis Data.....	36
E. Sistematika Penulisan.....	37

F. Kerangka Pikir	38
-------------------------	----

BAB IV PENYAJIAN DATA DAN PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

A. Gambaran Umum Penelitian	43
1. Visi dan Misi BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya.	43
2. Struktur Organisasi BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya.....	43
3. Program Kerja BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya	44
4. Tujuan BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya	45
B. Penyajian Data dan Pembahasan Hasil Penelitian Peranan BP4 dalam Penanganan Kasus Pra Perceraian Aparatur Sipil Negara (ASN) Kantor Kementerian Agama (Kemenag) Kota Palangka Raya	48
1. Penyajian Data	48
a. Peranan BP4 dalam Melaksanakan Tugas dan Fungsinya Menangani Kasus Pra Perceraian ASN Kementerian Agama Kota Palangka Raya	48
b. Problem yang Dihadapi BP4 dalam Menangani Kasus Pra Perceraian ASN Kementerian Agama Kota Palangka Raya..	60
c. Solusi untuk BP4 dalam Menangani Kasus Pra Perceraian ASN Kementerian Agama Kota Palangka Raya	63
2. Pembahasan dari Hasil Penelitian	68
a. Peranan BP4 dalam Melaksanakan Tugas dan Fungsinya Menangani Kasus Pra Perceraian ASN Kementerian Agama Kota Palangka Raya	67
b. Problem yang Dihadapi BP4 dalam Menangani Kasus Pra Perceraian ASN Kementerian Agama Kota Palangka Raya..	69
c. Solusi untuk BP4 dalam Menangani Pra Perceraian ASN Kementerian Agama Kota Palangka Raya	72
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	77
B. Saran.....	78
DAFTAR PUSTAKA	80
LAMPIRAN-LAMPIRAN	

PEDOMAN TRANSLITERASI

A. Konsonan

Fonem konsonan bahasa Arab yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, dalam transliterasi ini sebagian dilambangkan dengan huruf dan sebagian dilambangkan dengan tanda, dan sebagian lain lagi dilambangkan dengan huruf dan tanda sekaligus.

Di bawah ini daftar huruf Arab itu dan Transliterasinya dengan huruf Latin.

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	Śa	Ś	Es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	Ĥa	Ĥ	Ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha	Kh	Ka dan Ha
د	Dal	D	De
ذ	Žal	Ž	Zet (dengan titik di atas)
ر	Ra	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	Es dan Ye
ص	Şad	Ş	Es (dengan titik di bawah)



ض	Ḍad	Ḍ	De (dengan titik di bawah)
ط	Ṭa	Ṭ	Te (dengan titik di bawah)
ظ	Ẓa	Ẓ	Zet (dengan titik di bawah)
ع	‘Ain ‘	Koma terbalik di atas
غ	Gain	G	Ge
ف	Fa	F	Ef
ق	Qaf	Q	Ki
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wau	W	We
ه	Ha	H	Ha
ء	Hamzah ‘	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

B. Vokal

Vokal bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri dari vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong

1. Vokal Tunggal

Vokal Tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
---◌---	Fathah	A	A
---◌---	Kasrah	I	I
---◌---	Dammah	U	U

Contoh:

كَتَبَ : kataba

يَذْهَبُ : yaẓhabu

ذَكَرَ : zukira

سُئِلَ : su'ila

2. Vokal Rangkap

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf, yaitu:

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan Huruf	Nama
يَ ---◌---	Fathah dan ya	Ai	a dan i
وَ ---◌---	Fathah dan wau	Au	a dan u

Contoh:

كَيْفَ : kaifa

هَوَلَ : haula

C. Maddah

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
اَ - اِ - اُ	Fathah dan alif atau ya	Ā	a dan garis di atas
يَ - يِ - يِ	Kasrah dan ya	Ī	i dan garis di atas
وُ - وِ - وِ	Ḍammah dan wau	Ū	u dan garis di atas

Contoh:

قَالَ : qāla

قِيلَ : qīla

رَمَى : ramā

يَقُولُ : yaqūlu

D. Ta Marbuṭah

Transliterasi untuk ta marbuṭah ada dua.

1. Ta Marbuṭah hidup

Ta marbuṭah yang hidup atau mendapat harkat fathah, kasrah dan Ḍammah, transliterasinya adalah /t/.

2. Ta Marbuṭah mati

Ta marbuṭah yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah /h/.

3. Kalau pada suatu kata yang akhir katanya ta marbuṭah diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang al, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka ta marbuṭah itu ditransliterasikan dengan ha (h).

Contoh:

رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ - rauḍah al-aṭfāl
- rauḍatul aṭfāl

الْمَدِينَةُ الْمُنَوَّرَةُ - al-Madīnah al-Munawwarah
- al-Madīnatul Munawwarah

E. Syaddah (Tasydid)

Syaddah atau tasydid yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda, tanda Syaddah atau tanda tasydid. Dalam transliterasi ini tanda syaddah tersebut dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberi tanda syaddah itu:

Contoh:

رَبَّنَا : rabbanā

نَزَّلَ : nazzala

الْبِرِّ : al-birr

الْحَجِّ : al-ḥajju

F. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu: ال.

Namun, dalam transliterasinya kata sandang itu dibedakan antara kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiah dengan kata sandang yang diikuti oleh huruf qamariah

1. Kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiah

Kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiah ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya, yaitu huruf /l/ diganti dengan huruf yang sama dengan huruf yang langsung mengikuti kata sandang itu.

2. Kata sandang yang diikuti oleh huruf qamariah

Kata sandang yang diikuti oleh huruf qamariah ditransliterasikan sesuai dengan aturan yang digariskan di depan dan sesuai dengan bunyinya. Baik yang diikuti huruf syamsiah maupun huruf qamariah, kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikuti dan dihubungkan dengan tanda sambung/hubung.

Contoh:

الرَّجُلُ : ar-rajulu

الْقَلَمُ : al-qalamu

G. Hamzah

Dinyatakan de depan Daftar Transliterasi Arab-Latin bahwa hamzah ditransliterasikan dengan apostrof. Namun, itu hanya terletak di tengah dan di akhir kata. Bila hamzah itu terletak di awal kata, ia tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab berupa alif.

Contoh:

1. Hamzah di awal:

أَمِرْتُ : umirtu

أَكَلَا : akala

2. Hamzah di tengah:

تَأْخُذُونَ : ta'khuzūna

تَأْكُلُونَ : ta'kulūna

3. Hamzah di akhir:

شَيْءٌ : syai'un

النَّوْءُ : an-nau'u

H. Penulisan Kata

Pada dasarnya setiap kata, baik fi'il, isim maupun huruf, ditulis terpisah. Bagi kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf Arab yang sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain karena ada huruf atau harakat yang dihilangkan maka dalam transliterasinya ini penulisan kata tersebut bisa dilakukan dengan dua cara: bisa dipisah per kata dan bisa pula dirangkaikan

Contoh:

فَأَوْفُوا الْكَيْلَ وَالْمِيزَانَ - Fa aufū al-kaila wa al-mīzāna
- Fa aufū-kaila wal- mīzāna

بِسْمِ اللَّهِ مَجْرَاهَا وَمُرْسَاهَا - Bismillāhi majrēhā wa mursāhā

I. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasinya ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti apa yang berlaku dalam EYD, di antaranya huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal, nama diri dan permulaan kalimat. Bila nama diri itu didahului oleh kata sandang maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya.

Contoh:

وَمَا مُحَمَّدٌ إِلَّا رَسُولٌ : Wa mā Muḥammadun illā rasūl

شَهْرُ رَمَضَانَ الَّذِي أُنْزِلَ فِيهِ الْقُرْآنُ : Syahru Ramaḍāna al-laẓī unẓila fīhi al-Qurʾanu

Penggunaan huruf awal kapital untuk Allah hanya berlaku bila dalam tulisan Arabnya memang lengkap demikian dan jika penulisan itu disatukan dengan kata lain sehingga ada huruf atau harakat yang dihilangkan, huruf kapital tidak dipergunakan.

Contoh:

نَصْرُ مِنَ اللَّهِ وَفَتْحٌ قَرِيبٌ : Naṣrum minallāhi wa fathūn qarīb

لِلَّهِ الْأَمْرُ جَمِيعًا - Lillāhi al-amru jamīʿan
- Lillāhi amru jamīʿan

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan menyatakan bahwa “Perkawinan adalah ikatan lahir bathin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”.¹ Atas dasar itu, maka terjadilah perkawinan dalam masyarakat.

Realita kehidupan manusia membuktikan banyak hal yang menjadikan rumah tangga hancur sekalipun banyak pengarahan dan bimbingan, yakni kepada kondisi yang harus dihadapi secara praktis. Realita kehidupan ini membuktikan bahwa mudahnya membangun rumah tangga tetapi menjaga, mengatur, memelihara dan membina kerukunan dan keharmonisan rumah tangga yang tidak mudah. Pada dasarnya agama Islam menghendaki perkawinan dilakukan untuk waktu selama-lamanya sampai matinya seorang suami istri. Tetapi pada keadaan tertentu terdapat hal-hal yang menghendaki putusnya perkawinan, dalam arti bila hubungan perkawinan tetap dilanjutkan, maka kemudharatan yang akan terjadi. Dalam keadaan ini Islam membenarkan putusnya perkawinan sebagai langkah terakhir dari usaha melanjutkan rumah tangga. Putusnya perkawinan dengan begitu adalah suatu jalan keluar yang baik. Ibnu Umar r.a. berkata, Rasulullah Saw. bersabda:

أَبْغَضُ الْحَالِ إِلَى اللَّهِ الطَّلَاقُ

¹Tim Redaksi BIP, *Undang-undang Perkawinan (Undang-undang RI Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan)*, Jakarta: Penerbit Bhuna Ilmu Populer, 2017.

“Perbuatan halal yang dimurkai oleh Allah adalah talak (perceraian)”. (HR. Abu Dawud, dan Ibnu Majah).²

Masalah putusnya perkawinan serta akibatnya diatur dalam pasal 38 sampai dengan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan. Sedangkan dalam tata cara perceraian diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Pasal 14 sampai dengan Pasal 36, dan hal teknis lainnya diatur dalam Peraturan Menteri Agama (PERMENAG) Nomor 3 tahun 1975.³

Terdapat perbedaan dalam prosedur pengajuan perceraian antara Aparatur Sipil Negara (ASN) dengan non ASN. Peraturan khusus untuk Aparatur Sipil Negara yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 10 Tahun 1983 jo PP. Nomor 45 Tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara. Dalam PP. Nomor 45 Tahun 1990 tentang perubahan atas PP. Nomor 10 Tahun 1983 bahwa ASN adalah unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat yang harus menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dalam tingkah laku, tindakan, dan ketaatan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk dapat melaksanakan kewajiban yang demikian itu, maka kehidupan ASN harus ditunjang oleh kehidupan berkeluarga yang serasi, sehingga setiap ASN dalam melaksanakan tugasnya tidak akan terganggu oleh masalah-masalah dalam keluarganya.

PP. No 10 Tahun 1983 jo PP. No 45 Tahun 1990 Pasal 3 ayat 1 menyebutkan bahwa “Aparatur Sipil Negara yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin terlebih dahulu dari Pejabat”. Sedangkan dalam Surat Edaran No. 48/SE/1990 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas

²Ibnu Hajar Al-Asqalani, *Terjemah Bulughul Maram*, Jakarta: Pustaka Amani, h. 516

³Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Jakarta: Grafika Persada, 2013, h. 217/tentang Perubahan Atas Peraturan No 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara,

Peraturan No 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara, dijelaskan pula bahwa Aparatur Sipil Negara hanya dapat melakukan perceraian apabila ada alasan-alasan yang sah, yaitu apabila salah satu pihak berzinah, yang dibuktikan dengan keputusan pengadilan dan surat pernyataan sekurang-kurangnya 2 orang saksi yang sudah dewasa dan diketahui oleh pejabat yang berwajib serendah-rendahnya Camat. Salah satu pihak menjadi pemabok. Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 (dua) tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain yang diluar kemampuannya.

Di antara bentuk perhatian pemerintah dalam upaya mengatur kehidupan berkeluarga dengan melahirkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, PP. Nomor 10 Tahun 1983 jo PP. No 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian ASN dan peraturan-peraturan lain yang secara detail mengatur kehidupan berkeluarga termasuk dalam melahirkan BP4 (Badan Penasihat Pembinaan Pelestarian Perkawinan).

Sejak BP4 didirikan pada tanggal 3 Januari 1960 dan dikukuhkan oleh Keputusan Menteri Agama Nomor 85 Tahun 1961 diakui bahwa BP4 adalah satu-satunya Badan yang berusaha di bidang Penasehatan Perkawinan dan Pengurangan Perceraian. Fungsi dan Tugas BP4 tetap konsisten melaksanakan UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Peraturan Perundang lainnya tentang Perkawinan, oleh karenanya fungsi dan peranan BP4 sangat diperlukan masyarakat dalam mewujudkan kualitas perkawinan.

Peran BP4 dalam memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat berupa penasehatan, pembinaan, pelestarian, mediasi dan advokasi perkawinan serta memberikan dorongan kepada segenap tokoh masyarakat, ormas Islam, Konselor dan Penasehat Perkawinan untuk lebih proaktif memberikan bimbingan dan penyuluhan

tentang pentingnya eksistensi keluarga yang bahagia kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Maka secara garis besar, BP4 berperan memberikan pelayanan seperti bimbingan pra nikah, bimbingan pasangan bagi calon pengantin, dan bimbingan bagi keluarga bermasalah (menghindari terjadinya perceraian).

Peran BP4 khususnya di Kementerian Agama Kota Palangka Raya masih belum berjalan secara efektif. Dari observasi yang peneliti lakukan di Kantor Kementerian Agama Kota Palangka Raya, peneliti menemukan sedikitnya ada 10 kasus perceraian Aparatur Sipil Negara (ASN) dari tahun 2015 s/d 2017. Terjadinya kasus perceraian Aparatur Sipil Negara (ASN) khususnya di Kemenag kota Palangka Raya yang ditangani BP4 sangat bervariasi. Dari observasi yang peneliti lakukan, ada beberapa kasus yang ditemukan sebagai berikut : kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), adanya pihak ketiga (PIL/WIL), belum mempunyai keturunan, terjadi pertengkaran dan percekcoakan yang terus menerus, suami tidak menjalankan kewajibannya, tuntutan ekonomi, adanya campur tangan dari pihak ketiga, dan masih banyak alasan lainnya.⁴ Di sisi lain peneliti juga menemukan bahwa BP4 di Kemenag Kota Palangka Raya memiliki beberapa masalah yang lain seperti kurangnya tenaga kerja BP4 di kantor tersebut, tidak jelasnya struktur organisasi, dan beberapa permasalahan lainnya yang hal ini juga sangat berpengaruh terhadap kesulitan para klien yang ingin menyelesaikan permasalahan rumah tangganya. Maka dari itu, penulis melakukan penelitian dengan judul **“PERANAN BADAN PENASEHATAN PEMBINAAN DAN PELESTARIAN PERKAWINAN (BP4) DALAM PENANGANAN KASUS PRA PERCERAIAN APARATUR SIPIL NEGARA (ASN) KANTOR KEMENTERIAN AGAMA (KEMENAG) KOTA PALANGKA RAYA”**.

⁴ Observasi di Kantor Kementerian Agama Kota Palangka Raya, Jum'at 9 November 2018, Arsip data dokumen BP4 Kemenag. Kota Palangka Raya. tentang penanganan kasus perceraian ASN Kemenag. Kota Palangka Raya, yang terdaftar dari tahun 2015 - 2017

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah tersebut di atas, maka dapat dirumuskan masalahnya sebagai berikut:

1. Bagaimana Peranan BP4 dalam melaksanakan tugas dan fungsinya menangani kasus Pra Perceraian ASN Kemenag Kota Palangka Raya?
2. Bagaimana problematika yang dialami BP4 dalam melaksanakan perannya menangani kasus pra perceraian ASN Kemenag Kota Palangka Raya?
3. Bagaimana solusi BP4 dalam melaksanakan perannya menangani kasus pra perceraian ASN Kemenag Kota Palangka Raya?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui peranan BP4 dalam melaksanakan tugas dan fungsinya menangani kasus pra perceraian ASN Kemenag Kota Palangka Raya.
2. Untuk mengetahui problematika yang dialami BP4 dalam melaksanakan perannya menangani kasus pra perceraian ASN Kemenag Kota Palangka Raya.
3. Untuk mengetahui solusi BP4 dalam melaksanakan perannya menangani pra perceraian ASN Kemenag Kota Palangka Raya.

D. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari pembahasan penelitian ini adalah :

1. Sebagai upaya pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya yang berhubungan dengan perceraian ASN yang diatur dalam PP Nomor 10 Tahun 1983 jo PP Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian ASN.
2. Sebagai wacana keilmuan bagi masyarakat luas tentang proses penanganan pra perceraian ASN khususnya bagi penulis sendiri.
3. Sebagai upaya memberi kesadaran hukum bagi masyarakat terutama ASN dalam perkara pra perceraian.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Badan Penasehatan Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4)

1. Pengertian dan Dasar Hukum BP4

Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan adalah sebuah lembaga semi resmi Kementerian Agama, yang kedudukannya setara dengan PPA (Pengawasan dengan Pendekatan Agama), dan BKM (Badan Kesejahteraan Masjid). BP4 mempunyai cita-cita pokok yaitu “mempertinggi nilai-nilai perkawinan, mencegah perceraian, kesewenang-wenangan, dan berusaha mewujudkan susunan rumah tangga yang bahagia dan sejahtera”.⁵ Sebagai lembaga semi resmi Kementerian Agama, pada bulan Oktober 1961 dikeluarkan SK Menteri Agama No 85 Tahun 1961 yang menetapkan BP4 sebagai satu-satunya badan yang berusaha di bidang penasehatan perkawinan dan pengurangan kasus perceraian.

Sebelum berlakunya UU No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, perceraian dilaksanakan dan dicatat oleh Kantor Urusan Agama (KUA) yang membuat peran BP4 menjadi penting. Struktur BP4 yang berjenjang sampai ke desa terbukti mampu menekan angka perceraian. apabila mempunyai permasalahan dalam rumah tangga selalu mendatangi PPN (Pegawai Pencatat Nikah) yang kebanyakan merangkap sebagai Modin dan notabene sebagai BP4 desa. BP4 desa merupakan tokoh agama yang disegani.

Bilamana permasalahan keluarga belum dapat diselesaikan di tingkat desa, Modin membawa permasalahan tersebut ke BP4 kecamatan yang bertempat di KUA

⁵Saekhu, dkk, *Peranan Kelembagaan BP4 (Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan) Pasca Peraturan Mahkamah Agung RI No 1 Tahun 2008*, Semarang: Fakultas Syari'ah IAIN Walisongo, 2011, h. 23

setempat. Jika tidak bisa didamaikan maka perkara berlanjut perceraian dihadapan penghulu. Pengetahuan para Modin yang sekaligus sebagai BP4 tingkat desa tentang keluarga yang bertikai serta kearifan lokal dan kewibawaan yang mereka miliki serta penanganan yang berjenjang akan memberikan jalan keluar bagi keluarga yang sedang dilanda masalah.

Setelah berlakunya UU No 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, terjadi perubahan tata cara perceraian, yang semula dilaksanakan dan dicatat di KUA kemudian berubah menjadi perceraian dilaksanakan di Pengadilan Agama dan dicatat di KUA. Meskipun pada saat itu Pengadilan Agama masih satu payung dengan Kementerian Agama akan tetapi tetap membawa konsekuensi terhadap keberlangsungan BP4. Salah satu perubahan terpenting dalam BP4 adalah pembagian peran di level kabupaten dan kecamatan. BP4 kabupaten yang secara ex officio dikepalai oleh Kabid Bimas Islam yang berfungsi sebagai mediator pasangan ASN yang akan bercerai dan BP4 kecamatan yang ex officio diketuai oleh kepala KUA yang bertugas membina pasangan yang akan menikah.

Mekanisme kerja BP4 di KUA sebatas penasehatan pra Nikah atau Kursus Calon Pengantin.⁶ Dalam Al-Qur'an Surat Ar-Rum ayat 21 yang artinya: "Dan diantara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia yang menciptakan untukmu isteri-isteri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-Nya diantaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berfikir".⁷

Secara zhahir, ayat di atas menjelaskan tentang tanda-tanda kebesaran dan kekuasaan Allah kepada manusia. Kenyataan yang ada bahwa manusia, dalam hal ini adalah tatanan rumah tangga dan Al-Qur'an sebagai media dalam menjelaskan

⁶ Saekhu, dkk, ..., h. 26

⁷ Ar-Rum[30];21

hal tersebut. Ayat di atas juga menyebutkan bahwa penciptaan manusia itu berpasang-pasangan, kemudian terbentuklah sebuah keluarga yang merupakan pemberi ketenangan oleh suatu terhadap suatu yang lain. Suami mendapat ketenangan dari isteri dan isteri juga mendapatkan ketentraman dari suami. Maka untuk mewujudkan ketentraman bagi semua pihak, baik suami maupun isteri, Al-Qur'an mengejarkan agar kedua-duanya bergaul dengan baik.⁸ Untuk mendapatkan ketenangan dalam hidup berkeluarga, masing-masing suami isteri sebagai pakaian bagi yang lain. Setidaknya ada dua fungsi pakaian bagi manusia. **Pertama**, memberikan perlindungan dari rasa dingin dan panas. Maka dengan pakaian orang merasa tenteram dan nyaman serta merasa terlindungi. **Kedua**, memberikan keindahan bagi pemakainya karena pakaian berpengaruh terhadap orang yang memakainya.

Menurut hemat penulis, untuk mendapatkan ketentraman bagi suami isteri, Allah membekalinya dengan suatu perasaan cinta dan kasih sayang antara mereka berdua. Perasaan seperti itu harus dimiliki oleh suami terhadap isterinya, dan isteri dan suaminya, karena ia merupakan dasar bagi mencapai ketentraman dalam rumah tangga.

Dalam surat Ar Rum ayat 21, menjelaskan sebagai pedoman bagi BP4, sebagaimana ayat tersebut menegaskan bahwa tujuan BP4 adalah untuk meningkatkan nilai dari perkawinan dan membantu masyarakat dalam membina keluarganya sesuai dengan ajaran Islam.⁹ Tuntutan BP4 ke depan peran dan fungsinya tidak sekadar menjadi lembaga penasehatan tetapi juga berfungsi sebagai lembaga mediator dan advokasi. Selain itu BP4 perlu mereposisi organisasi demi

⁸Kadar M. Yusuf, *Tafsir Ayat Ahkam*, Jakarta: Azam, 2011, h. 238

⁹Hisako Nakamura, *Perceraian Orang Jawa (Studi Tentang Pemutusan Perkawinan di Kalangan Orang Islam Jawa)*, Yogyakarta: Gajah mada press, 1991, h.

kemandirian organisasi secara profesional, independent, dan bersifat profesi sebagai pengemban tugas dan mitra kerja Kementerian Agama dalam mewujudkan keluarga *sakinah, mawaddah, warahmah*.

Kata *sakinah* yang berasal dari kata Sakana –yaskunu, pada mulanya berarti sesuatu yang tenang, atau tetap setelah bergerak. **وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً** (Dia menjadikan diantara kasih dan sayang). Redaksi **مَوَدَّةً** adalah perasaan ingin bersatu atau bersama. M. Quraish Shihab mengartikan sebagai cinta yang lebih atau lebih tepatnya sebagai ibarat cinta yang tampak buahnya dalam sikap dan perlakuan, serupa dengan kepatuhan sebagai hasil dari rasa kagum kepada seseorang. Sedangkan dalam redaksi **(وَرَحْمَةً)** di tafsirkan agak berbeda dari kata mawaddah, meskipun sedikit perbedaannya. Perbedaan tersebut diungkapkan oleh M. Quraish Shihab, kalau redaksi rahmat tertuju kepada keadaan yang butuh, jadi rahmat ditujukan pada yang membutuhkan. Sedangkan mawaddah adalah cinta yang harus terbukti sikap dan tingkah laku, yakni kasih sayang dan kelembutan, timbul terutama karena ada ikatan. Seperti cinta antar orang yang bertalian darah, cinta orang tua terhadap anaknya, atau sebaliknya.¹⁰

Sebagai konsekwensi dari kemandirian dan profesionalitas, maka BP4 mengemban tugas yang tidak kecil serta mempunyai tantangan yang besar terhadap permasalahan keluarga yang semakin berkembang, perlu adanya sumberdaya manusia yang dibutuhkan terkait dengan mediasi, advokasi dan konsultan perkawinan. AD/ART ditujukan bagi peningkatan pelayanan organisasi yang bersifat responsif terhadap segala persoalan perkawinan dan keluarga yang muncul dalam masyarakat.¹¹

¹⁰ M. Quraish Shihab, ..., .h.

¹¹ Hasil Keputusan MUNAS BP4 ke XIV/2009

2. Asas dan Tujuan BP4

Sesuai dalam Anggaran Dasar (AD) Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan dalam Pasal 4 menyebutkan bahwa BP4 berdasarkan Islam dan berazaskan Pancasila. Sedangkan tujuan dari BP4 sesuai dengan pasal 5 menyebutkan bahwa untuk mempertinggi mutu perkawinan guna mewujudkan keluarga sakinah menurut ajaran Islam untuk mencapai masyarakat dan bangsa Indonesia yang maju, mandiri, bahagia, sejahtera, materil dan spirituil.¹²

Untuk mencapai yang dimaksud dalam Pasal 4 da 5 AD BP4 mempunyai upaya dan usaha sebagai berikut:

- a. Memberikan bimbingan, penasehatan, dan penerangan mengenai nikah, talak, cerai, rujuk kepada masyarakat baik perorangan maupun kelompok.
- b. Memberikan bimbingan tentang peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan keluarga.
- c. Memberikan bantuan mediasi kepada yang berperkara di Pengadilan Agama.
- d. Memberikan advokasi dalam mengatasi masalah perkawinan, keluarga dan perselisihan rumah tangga di Pengadilan Agama.
- e. Menurunkan terjadinya perselisihan serta perceraian, poligami yang tidak bertanggung jawab, pernikahan dibawah umur dan pernikahan yang tidak dicatatkan.
- f. Bekerjasama dengan instansi, lembaga dan organisasi yang memiliki kesamaan tujuan baik didalam maupun diluar negeri.
- g. Menerbitkan dan menyebarluaskan majalah perkawinan dan keluarga, buku, majalah dan media elektronik yang dianggap perlu.
- h. Menyelenggarakan kursus calon/pengantin, penataran/pelatihan, diskusi, seminar dan kegiatan-kegiatan sejenis yang berkaitan dengan perkawinan dan keluarga.
- i. Menyelenggarakan pendidikan keluarga untuk peningkatan penghayatan dan pengamalan nilai-nilai iman, ketaqwaan dan akhlaqul karimah dalam rangka membina keluarga sakinah.
- j. Berperan aktif dalam kegiatan lintas sektoral yang bertujuan membina keluarga sakinah.
- k. Meningkatkan upaya pemberdayaan ekonomi keluarga dan usaha lain yang dipandang bermanfaat untuk kepentingan organisasi serta bagi kebahagiaan dan kesejahteraan keluarga.¹³

¹² Hasil Keputusan MUNAS BP4 ke XIV/2009 di Jakarta, pasal 4 dan 5

¹³ Hasil Keputusan MUNAS BP4 ke XIV/2009 di Jakarta, pasal 6

3. Fungsi dan Tugas BP4

Berdasarkan UU No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, bahwa membentuk keluarga diawali dengan pernikahan. Perkawinan yang dimaksud ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita, sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.¹⁴

Pasal 19 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, Perceraian dapat terjadi karena alasan-alasan :

a) salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabuk, pemadat, penjudi dan lain sebagainya yang sukar disembuhkan, b) salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 (dua) tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain diluar kemampuannya, c) salah satu pihak mendapat hukuman penjara 5 (lima) tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung, d) salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak yang lain, e) salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami/isteri, f) antara suami dan isteri terus-menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga.¹⁵

Fungsi dan tugas BP4 tetap konsisten melaksanakan UU No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan peraturan lain yang berhubungan dengan perkawinan. Oleh karenanya, fungsi dan peranan BP4 sangat diperlukan masyarakat dalam mewujudkan kualitas perkawinan.

Untuk mewujudkan kualitas keluarga dan perkawinan di tengah masyarakat yang bergerak dinamis dalam arus perubahan globalisasi, praktis memunculkan

¹⁴ UU No 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, pasal 1

¹⁵ PP No 9 tahun 1975 tentang pelaksanaan UU No 1 tahun 1974

tantangan (*challenge*) dan problem yang menuntut strategi penanganan dan penyelesaiannya.¹⁶

4. Peran Hukum BP4

BP4 sebagai satu-satunya lembaga di bawah Kementerian Agama yang mempunyai peran dalam meningkatkan mutu perkawinan. Peranan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah tindakan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu peristiwa atau bagian yang dimainkan seseorang dalam suatu peristiwa.¹⁷ BP4 banyak sekali mengalami metamorfosa, mulai dari bagaimana organisasi ini berdiri sampai pada penamaan yang dapat dihipunkan BP4 merupakan singkatan dari Badan Penasihatn Perkawinan Perselisihan dan Perceraian, hal ini sesuai dengan Headline dalam Lampiran Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 106 Tahun 1992. Kemudian dalam Keputusan Musyawarah Nasional BP4 ke XIV tahun 2009 Nomor : 26/2-P/BP4/VI/2009 menjelma menjadi Badan Penasihat, Pembinaan, dan Pelestarian Perkawinan.

Apapun kepanjangan BP4 memang sebuah organisasi yang sengaja dihadirkan sebagai Badan Semi Resmi atau Bergerak dalam Tupoksi Kerja Kepala KUA dan naik secara Vertikal untuk menjadi sebuah gerakan untuk menekan angka perceraian, karena BP4 mempunyai cita-cita pokok yaitu “mempertinggi nilai-nilai perkawinan, mencegah perceraian sewenang-wenang, dan berusaha mewujudkan susunan rumah tangga yang bahagia dan sejahtera”.

Menurut konsideran keputusan komisi A Munas BP4 XII poin (b) disebutkan bahwa BP4 adalah Lembaga semi resmi yang bertugas membantu Kementerian Agama dalam meningkatkan mutu perkawinan dengan mengembangkan keluarga

¹⁶ Hasil Keputusan MUNAS BP4 ke XIV/2009 di Jakarta

¹⁷ Tim Penyusun Kamus Besar Bahasa Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 1994.

sakinah dan memberikan bimbingan dan penasehatan mengenai nikah, talak, cerai dan rujuk kepada masyarakat baik perorangan maupun kelompok.

Berdasarkan Undang-Undang No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Pasal 113 yang berbunyi “perkawinan dapat putus karena (a) kematian, (b) perceraian, dan (c) atas putusan pengadilan.”¹⁸ Dalam poin b yang dijelaskan pada Pasal 114 “putusnya perkawinan yang disebabkan karena perceraian dapat terjadi karena talak atau berdasarkan gugatan perceraian” dan Pasal 115 “perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang Pengadilan Agama setelah Pengadilan Agama tersebut berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak”. Ketidakberhasilan mendamaikan kedua belah pihak yang bermasalah dalam sebuah hubungan rumah tangga merupakan tugas dan fungsi dari BP4 sebelum para pihak datang langsung ke Pengadilan Agama.

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya bahwa BP4 merupakan organisasi atau badan yang salah satu tugas dan fungsinya yaitu mendamaikan suami istri yang bersengketa atau berselisih atau dalam hal hal tertentu memberi nasehat bagi calon pasangan suami istri yang akan melangsungkan perkawinan. Badan ini telah mendapat pengakuan resmi dari pemerintah yaitu SK Menteri Agama No.85 Tahun 1961, yang menetapkan BP4 sebagai satu-satunya badan yang berusaha pada bidang penasehatan perkawinan dan pencegahan perceraian.¹⁹

Setelah diterbitkannya Surat Keputusan Menteri Agama No. 85 Tahun 1961, Secara historis tugas tersebut setidaknya-tidaknya telah melekat pada BP4 sejak tahun 1960-an. Yaitu dengan upaya-upaya penurunan angka perceraian dan peningkatan mutu keluarga sakinah adalah merupakan sebagian tugas dari BP4. Oleh karenanya,

¹⁸ Tim Redaksi Nuansa Aulia, *Kompilasi Hukum Islam*, Cet Ke 3, Bandung: CV. Nuansa Aulia, 2012, h. 34.

¹⁹ Zubaidah Muchtar, *Fungsi dan Tugas BP4: Nasehat Perkawinan dan Keluarga*, Jakarta: 1993, XXI, h. 36

sebagai lembaga yang memberikan konsultasi dan penasehatan pada keluarga, BP4 mempunyai kewajiban agar mampu memperkecil atau menekan angka perceraian, juga dituntut mampu mensosialisasikan keeksistensian serta kualitasnya pada masyarakat.

Kesimpulan yang dapat diambil dari beberapa teori di atas bahwa Peran BP4 adalah sebagai lembaga edukasi, mediasi dan advokasi. Selain itu BP4 perlu mereposisi organisasi demi profesionalitas organisasi dalam menjalankan misi sebagai mitra kerja Kementerian Agama dan pemerintah daerah dalam mewujudkan keluarga sakinah, mawaddah, warrahmah. BP4 juga berperan dalam menyelenggarakan pendidikan keluarga untuk peningkatan penghayatan dan pengamalan nilai-nilai iman, ketaqwaan dan akhlaqul karimah dalam rangka membina keluarga sakinah serta berperan aktif dalam kegiatan lintas sektoral yang bertujuan membina keluarga sakinah.²⁰

B. Perceraian Menurut Islam

1. Pengertian Perceraian

Perceraian atau الطلاق menurut bahasa arab berarti “melepaskan ikatan”. Yang dimaksud disini adalah melepaskan ikatan pernikahan.²¹ Istilah “Naqatun thaliqun” yang berarti unta yang dilepas, tidak diikat.²² Dalam Ringkasan Fiqih Sunnah Sayyid Sabiq menjelaskan bahwa “Talak” berasal dari kata *ith-laq* yakni melepas dan meninggalkan. Yang dikatakan dalam ungkapan “ Athlaqtu al-asir, idza hallaltu qaidahu wa arsatuhu” (aku melepaskan tawanan, jika aku melepaskan

²⁰ Hasil Keputusan MUNAS BP4 ke XIV/2009 di Jakarta, pasal 6

²¹ Sulaiman Rasyid, *Fiqh Islam*, Bandung: Sinar Baru Algensindo, 2011, h. 40

²² *Ibid*,

tawanannya dan membiarkannya pergi).²³ Adapun menurut syara', talak adalah istilah yang diterapkan pada pelepasan ikatan pernikahan.²⁴ Talak ialah melepas tali nikah dengan lafadz talak atau semacamnya.²⁵

Kekalnya kehidupan dalam sebuah ikatan perkawinan merupakan tujuan yang diutamakan dalam Islam. Ikatan antara suami dan isteri adalah ikatan yang paling suci dan paling kokoh, sehingga tidak ada suatu dalil yang jelas dalam menunjukkan tentang kesuciannya yang begitu agung selain Allah sendiri yang menamakan ikatan perjanjian antara suami isteri itu dengan "غليظا ميثاقا" yang artinya "perjanjian yang kokoh".²⁶ Sebagaimana dalam Firman Allah SWT An-Nisa:21 yang artinya : "... dan mereka (isteri-isterimu) telah mengambil dari kamu Perjanjian yang kuat."²⁷

Perjanjian yang kuat, yaitu perjanjian yang berupa akad nikah, dengan nama Allah, atas sunah Rasulullah ini adalah perjanjian yang kuat, yang tidak akan direndahkan kehormatannya oleh hati yang beriman, ketika ia disebut dengan panggilan, "orang-orang yang beriman...", dan diserunya mereka dengan identitas itu supaya menghormati perjanjian yang kuat.²⁸

²³Syaikh Sulaiman Ahmad Yahya Al-Faifi, *Ringkasan Fikih Sunnah Sayyid Sabiq*, Jakarta: Pustaka Al- Kautsar, 2013, h. 499.

²⁴Al-Imam Taqiyuddin Abubakar Alhusaini, *Terjemah Kifayatul Akhyar jilid 2*, Surabaya: PT Bina Ilmu, 1997, h. 466

²⁵ Abdul Aziz Muhammad Azzam, Abdul Wahhab Sayyed Hawwas, *Fiqh Munakahat*, Jakarta: Amzah, 2011, h. 255

²⁶ Slamet Abidin, Aminudin, *Fiqh Munakahat*, Bandung: Pustaka Setia, 1999, h. 9

²⁷ Departemen Agama RI, *Al Qur'an dan terjemahnya*, Semarang: Toha Putra.1998, h. 35

²⁸ Sayyid Quthb, *Tafsir fi zhilalil-Qur'an di bawah naungan Al-Qur'an jilid 2*, Jakarta: Gema Insani Press, 2001, h. 309

Menurut M. Quraish Shihab mengatakan bahwa pasangan suami isteri telah menyatu, bergaul luas, dan membuka rahasia masing-masing. Perempuan yang diperisterikan itu telah mengambil janji setia yang sangat kukuh untuk hidup bersama dan saling menjaga rahasia.²⁹

2. Dasar Hukum Perceraian

Dalil pensyari'atan talak ini berasal dari Al-Qur'an, as-Sunnah, maupun Ijma' ulama. Dari Al-Qur'an terdapat beberapa ayat yang diantaranya dalam Surah Al-Baqarah: 229:

الطَّلَاقُ مَرَّتَانٍ ۖ فَإِمْسَاكٌ بِمَعْرُوفٍ أَوْ تَسْرِيحٌ بِإِحْسَانٍ ۗ....

artinya: "Talak (yang dapat dirujuk) dua kali. setelah itu boleh rujuk lagi dengan cara yang ma'ruf atau menceraikan dengan cara yang baik..."³⁰

Ayat di atas menjelaskan tentang perombakan dalam kebiasaan masyarakat jahiliyah di awal datangnya Islam, sebagaimana yang dijelaskan dalam sabab an-nuzul. Yaitu laki-laki jahiliyah boleh rujuk kepada isteri yang telah diceraikan selama isteri itu dalam masa „*iddah*, walaupun telah ia ceraikan sampai ratusan kali. Tradisi seperti itu jelas menyiksa para isteri, karena itu perlakuan seperti ini dilarang sehingga jumlah talak dibatasi, yaitu maksimal tiga kali. Kalau suami telah menjatuhkan talak isterinya tiga kali, maka dia tidak boleh lagi rujuk kepada isterinya itu. Dalam ayat di atas juga menyebutkan bahwa rujuk harus dengan cara yang makruf, yaitu jangan ada niat dalam hati suami untuk menyakiti isterinya.

²⁹ M. Quraish Shihab, *Al-Lubab (Makna Tujuan dan Pelajaran dari surah-surah Al-Qur'an)*, Jakarta: Lentera Hati, 2012, h. 176

³⁰ Departemen Agama RI, ..., h. 30

Apabila suami merujuk isteri dengan menyakiti, maka Islam melarang dan bahkan bercerai lebih baik daripada rujuk.³¹

M. Quraish Shihab menafsirkan bahwa Al-Baqarah: 229 menguraikan tentang perceraian yang dibenarkan untuk rujuk hanya dua kali. Suami diingatkan bahwa ia tidak dibenarkan mengambil kembali apa yang telah ia berikan kepada isterinya yang akan dicerai itu, kecuali jika keduanya khawatir tidak akan dapat menjalankan hukum-hukum Allah SWT. Bila yang demikian itu, maka tidak ada dosa atas keduanya tentang bayaran yang diberikan oleh isteri untuk menebus dirinya. Terkait hal itu firman Allah SWT.dalam Al-Qur'an surah (QS. Ath-Thalaq (65) : 1)³²:

يَا أَيُّهَا النَّبِيُّ إِذَا طَلَّقْتُمُ النِّسَاءَ فَطَلِّقُوهُنَّ لِعَدَّتِهِنَّ ...

Artinya: “Hai Nabi, apabila kamu menceraikan isteri-isterimu Maka hendaklah kamu ceraikan mereka pada waktu mereka dapat (menghadapi) iddahnya (yang wajar)³³...”

Ayat di atas menjelaskan izin untuk menceraikan isteri pada saat dia suci atau dengan kata lain bukan pada saat dia tidak haid, yang bertujuan membatasi waktu perceraian- agar tidak dijatuhkan kapan saja. Disamping itu juga suami dapat mengetahui bahwa isterinya itu sedang hamil, maka boleh jadi sebab kemarahan atau dorongan untuk menceraikannya menjadi sirna sehingga kehidupan rumah tangga dapat dipertahankan. Sisi lain dari ayat di atas agar masa tunggu bagi isteri

³¹ Kadar M. Yusuf, *Tafsir Ayat Ahkam*, Jakarta: Amzah, 2011, h. 249

³² Departemen Agama RI, *Al Qur'an dan terjemahnya*, Semarang: Toha Putra.1998, h. 945

³³ Maksudnya: isteri-isteri itu hendaklah ditalak diwaktu suci sebelum dicampuri. tentang masa iddah Lihat surat Al Baqarah ayat 228, 234 dan surat Ath Thalaq ayat 4.

tidak terlalu panjang kerana masa haid tidak terhitung sebagai masa tunggu.³⁴ Talak juga disebutkan dalam hadits shahih:

أَبْغَضُ الْحَالِ إِلَى اللَّهِ الطَّلَاقُ

artinya: “Ibnu Umar r.a. berkata, Rosulullah Saw, bersabda “perbuatan halal yang dimurkai oleh Allah adalah talak (perceraian)”. (HR. Abu Dawud, dan Ibnu Majah)³⁵

Hadits di atas menjelaskan bahwa talak atau perceraian merupakan jalan alternatif terakhir sebagai jalan yang ditempuh, manakala bahtera rumah tangga tidak dapat lagi dipertahankan keutuhannya. Oleh karena itu, talak dibolehkan sebagai jalan terakhir, Islam menunjukkan agar sebelum terjadi talak atau perceraian, ditempuhlah usaha-usaha perdamaian antara kedua belah pihak, baik melalui *hakam*.³⁶

Perceraian dapat diterima apabila memenuhi beberapa persyaratan, yaitu sebagai berikut:

a. Mukallaf

Mukallaf adalah berakal dan baligh, tidak sah talaknya seorang suami yang masih kecil, gila, mabuk, dan tidur, baik talak dengan menggunakan kalimat yang tegas maupun samar. Talak diterima apabila dilakukan dalam keadaan berakal, baligh, dan pilihan sendiri.³⁷

b. Pilihan Sendiri

³⁴ M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Mishbah*, Jakarta: Lentera Hati, 2002, h. 291

³⁵ Ibnu Hajar Al-Asqalani, *Terjemah Bulughul Maram*, Jakarta: Pustaka Amani, h. 516

³⁶ Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, 2013, h. 214

³⁷ Abdul Aziz Muhammad Azzam, Abdul Wahhab Sayyed Hawwas, ..., h.261

Tidak sah talak orang yang dipaksa tanpa berdasarkan kebenaran. Paksaan adalah ungkapan yang tidak benar, serupa dengan ungkapan kufur.³⁸

Ditinjau dari segi waktu jatuhnya talak dibagi menjadi tiga macam yakni:³⁹

- a. **Talak Sunni**, yakni talak yang terjadi pada waktu yang disunnahkan oleh Syariat. Yaitu suami mentalak isteri yang sudah digauli dengan talak satu dalam keadaan suci. Hal ini berdasarkan ayat Al-Qur'an surat Al-Baqarah: 229 yang artinya: "Talak (yang dapat dirujuk) dua kali. setelah itu boleh rujuk lagi dengan cara yang ma'ruf atau menceraikan dengan cara yang baik."⁴⁰ Talak yang sesuai dengan syariat Islam, yaitu menjatuhkan talak satu kemudian rujuk, kemudian talak dua kemudian rujuk, kemudian suami setelah itu boleh memilih antara tetap mempertahankan perkawinan atau menceraikannya dengan cara baik.⁴¹
- b. **Talak Bid'i**, adalah talak yang menyelisihi syari'at. Seperti mentalak isteri dengan talak tiga dengan satu kalimat, atau mentalaknya dengan talak tiga dalam waktu yang berbeda dalam satu majlis.⁴² Talak yang dijatuhkan tidak sesuai atau bertentangan dengan tuntunan sunnah, tidak memenuhi syarat talak sunni.⁴³
- c. **Talak La sunni wala bid'i**, yakni talak yang tidak termasuk kategori talak sunni dan tidak pula termasuk *talak bid'i*, yaitu: Talak yang dijatuhkan terhadap isteri yang belum pernah digauli, talak yang dijatuhkan isteri yang belum pernah haid, atau isteri yang telah terlepas haid, talak yang dijatuhkan terhadap isteri yang sedang hamil.⁴⁴

Para fuqoha berbeda pendapat tentang hukum talak, dan pendapat yang paling benar adalah yang berpendapat bahwa talak merupakan tindakan yang tidak boleh kecuali jika ada sebab, karena perintah tertentu.⁴⁵ Menurut Madzhab Hanafi dan Hambali, melakukan talak berarti seseorang telah kufur atas nikmat Allah, karena

³⁸ *ibid*, h. 263

³⁹ Abdul Rahman Ghazali, *Fiqh Munakahat*, Jakarta: Kencana, 2003, h. 193

⁴⁰ Departemen Agama RI, *Al Qur'an dan terjemahnya*, Semarang: Toha Putra.1998

⁴¹ Syaikh Sulaiman Ahmad Yahya Al-Faifi, *Ringkasan Fikih Sunnah Sayyid Sabiq*, Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2013, h. 507

⁴² Syaikh Sulaiman Ahmad Yahya Al-Faifi, ..., h. 507

⁴³ Abdul Rahman Ghazali, ..., h. 194

⁴⁴ Abdul Rahman Ghazali, *Fiqh Munakahat*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008, h.

⁴⁵ Abdul Aziz Muhammad Azzam, Abdul Wahhab Sayyid Hawwas, *Op. Cit*, h. 258

pernikahan adalah salah satu karunia dan nikmat dari Allah. Dan kufur nikmat hukumnya haram, maka tidak halal melakukan talak kecuali dalam kondisi darurat.⁴⁶

Menurut madzhab Hambali bahwa adakalanya talak itu wajib, haram, mubah dan sunnah. Talak wajib yaitu talak yang dijatuhkan oleh pihak hakim atau penengah karena perpecahan antara suami dan isteri yang sudah berat. Hakim berpendapat bahwa jika hanya talaklah jalan satu-satunya yang dapat ditempuh untuk menghentikan perpecahan.⁴⁷

Talak haram yakni talak yang dilakukan tanpa alasan. Talak ini haram karena merugikan suami dan isteri, dan tidak adanya kemaslahatan yang hendak dicapai perbuatan talaknya. Talak sunnah menurut Imam Qudamah bahwa talak sunnah adalah talak karena perpecahan antara suami dan isteri yang sudah berat, dan isteri keluar rumah dengan niat minta *khulu'*⁴⁸ karena ingin terlepas dari bahaya.⁴⁹

AL-Bujairami berkata: "Hukum talak ada lima, yaitu adakalanya wajib seperti talaknya seorang yang bersumpah *ila*⁵⁰ atau ada utusan dari keluarga suami dan isteri, adakalanya haram seperti talak bid'ah, dan adakalanya sunnah seperti talaknya orang yang lemah, tidak mampu melaksanakan hak-hak pernikahan. Demikian juga sunnah, talaknya suami yang tidak ada kecenderungan hati kepada istetah dari salah satu dari dua orangtua yang bukan memberatkan, karena buruk

⁴⁶Syaikh Sulaiman Ahmad Yahya Al-Faifi, *Ringkasan Fikih Sunnah Sayyid Sabiq*, Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2014, h. 499

⁴⁷Sayyid Sabiq, *Fikih Sunnah*, Jakarta: Pena Pundi Aksara, 2007, h. 137

⁴⁸Khulu' adalah perceraian yang disertai dengan sejumlah harta sebagai ganti yang diberikan oleh isteri kepada suami untuk menebus diri agar terlepas dari ikatan perkawinan, naik dengan kata khulu' (pelepasan) atau yang semakna seperti pembebasan.

⁴⁹Sayyid Sabiq, ..., h. 138

⁵⁰bersumpah tidak mencampuri isteri

akhlaknya dan ia tidak tahan hidup bersama, tetapi ia tidak mutlak karena umumnya wanita seperti itu.”⁵¹

3. Dampak Perceraian

a. Dampak Perceraian Menurut Undang-Undang.

Perkawinan dalam Islam adalah ibadah dan perjanjian yang kokoh (*mitsaqan ghalidhan*). Oleh karena itu, apabila terjadi perceraian tidak begitu saja selesai urusannya, akan tetapi ada akibat hukum yang perlu diperhatikan oleh para pihak yang akan bercerai.⁵² Dalam UU No 1 Tahun 1974 Pasal 38 menyatakan bahwa perkawinan dapat putus karena:

- 1) Kematian
- 2) Perceraian
- 3) Atas keputusan pengadilan⁵³

Akibat putusnya perkawinan karena perceraian ialah:

- 1) Baik ibu atau bapak tetap berkewajiban memelihara dan mendidik anak-anaknya, semata-mata berdasarkan kepentingan anak, bilamana ada perselisihan mengenai penguasaan anak pengadilan memberi keputusannya.
- 2) Bapak yang bertanggung jawab atas semua biaya pemeliharaan dan pendidikan yang diperlukan anak itu bilamana bapak dalam kenyataan tidak dapat memenuhi kewajiban tersebut, pengadilan dapat menentukan bahwa ibu ikut memikul biaya tersebut.
- 3) Pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberikan biaya penghidupan dan/atau menentukan suatu kewajiban bagi bekas isterinya.⁵⁴

Menurut ketentuan dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 149 menyatakan bilamana perkawinan putus karena talak, maka bekas suami wajib:

- 1) Memberikan mut'ah yang layak kepada bekas isterinya, baik berupa uang atau benda, kecuali bekas isteri tersebut *qabla al-dukhul*.

⁵¹ Abdul Aziz Muhammad Azzam, Abdul Wahhab Sayyed Hawwas, ..., h. 258

⁵² Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, 2013, h. 223

⁵³ Undang-undang No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, pasal 38

⁵⁴ Undang-Undang No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, pasal 41

- 2) Memberi nafkah, *maskan* dan *kiswah* (tempat tinggal dan pakaian) kepada bekas isteri selama dalam masa „*iddah*, kecuali bekas isteri telah dijatuhkan *talak ba'in* atau *nusyuz* dan dalam keadaan tidak hamil.
- 3) Melunasi mahar yang masih terutang seluruhnya dan separuh apabila *qabla al- dukhul*.
- 4) Memberikan biaya *hadlanah* (pemeliharaan, termasuk didalamnya biaya pendidikan) untuk anak yang belum mencapai umur 21 tahun.⁵⁵

b. Dampak Perceraian Menurut Hukum Islam

Perceraian adalah suatu peristiwa yang sangat besar dampaknya terhadap keluarga. Ada beberapa macam dampaknya, sebagai berikut :

1) Dampak *Talak Raj'i*

Talak Raj'i tidak melarang mantan suami berkumpul dengan mantan isterinya, sebab akad perkawinannya tidak hilang dan tidak menghilangkan hak (pemilikan), serta tidak mempengaruhi hubungannya yang halal (kecuali persetubuhan).⁵⁶

Talak Raj'i meskipun tidak mengakibatkan perpisahan, tidak menimbulkan akibat hukum selanjutnya selama masih dalam masa iddah isterinya. Akibat hukum *talak raj'i* baru berjalan sesudah habis masa iddah dan jika tidak ada rujuk. Apabila masa iddah telah habis maka tidak boleh rujuk dan berarti perempuan itu telah *tertalak ba'in*. Jika masih dalam masa iddah maka *talak raj'i* yang berarti tidak melarang suami berkumpul dengan isterinya kecuali bersenggama, jika ia menggauli isterinya maka berarti ia telah rujuk.⁵⁷

2) Dampak *Talak Ba'in Sugra*

Talak ba'in sugra ialah memutuskan hubungan perkawinan antara suami dan isteri setelah kata talak diucapkan. Karena ikatan perkawinan telah putus, maka isterinya kembali menjadi orang lain bagi suaminya.⁵⁸ Apabila ia mentalaknya satu kali, berarti ia masih memiliki sisa dua kali talak setelah rujuk dan jika sudah dua kali lagi talak setelah rujuk.

⁵⁵Abdul Gani Abdullah, *Pengantar Kompilasi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Gema Insani Press, 2002, h. 121

⁵⁶Abdul Rahman Ghazali, *Fiqh Munakahat*, Jakarta: Kencana, 2003, h. 265

⁵⁷Abdul Rahman Ghazali, ..., h. 266

⁵⁸Abdul Rahman Ghazali, ..., h. 269

3) Dampak *Talak Ba'in Kubra*

Hukum talak ini sama dengan *talak ba'in sugra* yaitu memutuskan hubungan tali perkawinan antara suami dan isteri, tetapi talak ini tidak menghalalkan bekas suami merujuknya kembali bekas isteri, kecuali sesudah ia menikah dengan laki-laki lain dan telah bercerai sesudah dikumpulinya (telah bersenggama), tanpa ada niat nikah tahlil. Firman Allah dalam surat. **Al-Baqarah: 230** yang artinya: kemudian jika si suami mentalaknya (sesudah Talak yang kedua), Maka perempuan itu tidak lagi halal baginya hingga Dia kawin dengan suami yang lain”.⁵⁹

Perempuan yang menjalani iddah talak ba'in jika tidak hamil, ia hanya berhak memperoleh tempat tinggal (rumah), dan yang lain tidak. Tetapi jika ia hamil maka ia juga berhak mendapat nafkah. Seperti dalam Qur'an surah Ath-Thalaq :6, yang artinya:

“Tempatkanlah mereka (para isteri) di mana kamu bertempat tinggal menurut kemampuanmu dan janganlah kamu menyusahkan mereka untuk menyempitkan (hati) mereka. dan jika mereka (isteri-isteri yang sudah ditalaq) itu sedang hamil, maka berikanlah kepada mereka nafkahnya hingga mereka bersalin,...”.⁶⁰

Ayat di atas mempertegas hak wanita-wanita itu memperoleh tempat tinggal yang layak. Ini perlu dalam rangka mewujudkan ma'ruf sekaligus memelihara hubungan agar tidak semakin keruh dalam perceraian. Ayat di atas menyatakan: tempatkanlah mereka para isteri yang diceraikan dimana kamu menceraikan bertempat tinggal.

Tempatkanlah mereka ditempat yakni yang sesuai dengan kemampuan kamu sekarang, dan janganlah sekali-kali kamu menyusahkan mereka dalam hal tempat tinggal atau selainnya dengan tujuan untuk menyempitkan hati dan keadaan mereka hingga mereka terpaksa keluar atau minta keluar. Jika

⁵⁹Departemen Agama RI, ..., h. 31

⁶⁰Departemen Agama RI, ..., h. 945

isteri-isteri yang sudah diceraikan itu sedang hamil, baik perceraian yang masih memungkinkan rujuk maupun yang ba'in (perceraian abadi), maka berilah nafkah mereka sepanjang masa kehamilan hingga melahirkan, jika mereka menyusukan anak kamu yang dilahirkannya dan membawa kamu sebagai bapaknya, maka berikanlah mereka imbalan dalam melaksanakan tugas itu, dan musyawarahkanlah diantara kamu dengan mereka segala sesuatu termasuk imbalan.⁶¹

Perempuan yang menjalani iddah wafat (karena ditinggal mati suaminya), ia tidak berhak sama sekali nafkah dan tempat tinggal dari mantan suaminya, karena ia dan anak yang dikandungnya adalah pewaris yang berhak mendapatkan harta pusaka dari almarhum suaminya. Perempuan yang ditalak suaminya sebelum dikumpuli, ia tidak memiliki iddah, tetapi berhak memperoleh mut'ah atau pemberian.⁶²

C. Perceraian ASN

1. Pengertian ASN

Undang-undang No. 8 tahun 1974 dalam Pasal 1 ayat 1 mendefinisikan bahwa :“Pegawai Negeri adalah mereka yang setelah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri atau disertai tugas Negara lainnya, dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”.⁶³ *Kranenburg* memberikan pengertian bahwa Pegawai Negeri, yaitu pejabat yang ditunjuk. Sedangkan *Logemen* dengan mencermati hubungan antara negara dengan Pegawai Negeri sebagai pejabat yang mempunyai hubungan dinas

⁶¹ M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Mishbah*, Jakarta: Lentera Hati, 2002, h. 300

⁶² Abdul Rahman Ghazali, ..., h. 270

⁶³ Sastra Djatmika, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Yogyakarta: Djambatan, 1987, h. 8

dengan negara.⁶⁴ Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia kata “Pegawai” berarti “orang yang bekerja pada pemerintahan (perusahaan dan sebagainya)”⁶⁵, kata “Negeri” berarti “Negara atau Pemerintah”⁶⁶. UUD Nomor 5 Tahun 2014 istilah PNS berubah menjadi ASN (Aparatur Sipil Negara). Jadi Aparatur Sipil Negara adalah orang yang bekerja pada pemerintahan atau negara.

2. Dasar Hukum Perceraian ASN

Aparatur Sipil Negara (ASN) mempunyai beberapa kewajiban, yakni wajib mentaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dalam hal ini wajib memberikan contoh yang baik sebagai warga negara yang baik dalam masyarakat, termasuk dalam menyelenggarakan kehidupan keluarga. Untuk mendisiplinkan Aparatur Sipil Negara dalam melakukan perkawinan dan perceraian, pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No 10 Tahun 1983 jo Peraturan Pemerintah No 48 Tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara.⁶⁷

Pasal 7 PP No 10 Tahun 1983 jo Peraturan Pemerintah No 48 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Aparatur Sipil Negara menyebutkan bahwa izin untuk bercerai dapat diberikan oleh pejabat yang bersangkutan apabila berdasarkan alasan-alasan yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagaimana diatur dalam pasal 19 Peraturan Pemerintah No 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-undang No 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.⁶⁸

⁶⁴ Sri Hartini, dkk, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, h. 31

⁶⁵ *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)*

⁶⁶ *Ibid*

⁶⁷ Rozali Abdullah, ..., h. 93

⁶⁸ *Ibid*,

3. Ketentuan Perceraian ASN

Pasal 3 ayat 1 PP Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas PP. Nomor 10 Tahun 1983 ditetapkan bahwa Aparatur Sipil Negara yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh ijin tertulis lebih dahulu dari pejabat.Negeri Sipil hanya dapat melakukan perceraian apabila ada alasan-alasan yang sah, yaitu salah satu alasan atau beberapa alasan tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Salah satu pihak berbuat zina, yang dibuktikan dengan keputusan Pengadilan, kesaksian dua orang saksi yang telah dewasa, atau diketahui tertangkap basah oleh salah satu pihak lainnya,
- b. Salah satu pihak menjadi pemabok pematik atau penjudi yang sukar disembuhkan yang dibuktikan dengan surat pernyataan dari dua orang saksi yang telah dewasa, atau surat keterangan dari dokter atau polisi,
- c. Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama dua tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain di luar kemampuan/kemauan yang dibuktikan dengan surat pernyataan dari Kepala Desa /satu Kelurahan, yang disahkan oleh pejabat yang berwenang serendah-rendahnya Camat,
- d. Salah satu pihak mendapat hukuman penjara lima tahun atau hukuman yang lebih berat secara terus menerus setelah perkawinan berlangsung yang dibuktikan dengan keputusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap,
- e. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain yang dibuktikan dengan *visum et repertum* dari dokter Pemerintah,
- f. Antara suami dan isteri terus menerus terjadi perselisihan, pertengkaran dan tidak ada harapan untuk hidup rukun lagi dalam rumah tangga yang dibuktikan dengan surat pernyataan dari Kepala Kelurahan/ Kepala Desa yang disahkan oleh yang berwajib serendah-rendahnya Camat.⁶⁹

Surat permintaan izin perceraian disampaikan secara tertulis melalui hirarki kepada Pejabat yang berwenang dilengkapi bukti-bukti yang diperlukan sesuai dengan ketentuan dan pedoman yang ditetapkan oleh Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara.⁷⁰

⁶⁹ Surat Edaran No. 48/SE/1990 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan No 10 Tahun 1983 *tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara*

⁷⁰ Sastra Djatmika, ..., h. 144

D. Penelitian Terdahulu

Adapun penelitian terdahulu yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagaimana berikut:

1. Abdul Fuad, mahasiswa IAIN Sumatera Utara Medan, tesis dengan judul “Peranan Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Kecamatan Padang Tualang Kabupaten Langkat Menylesaikan Sengketa Dalam Perkawinan”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan dan peranan BP4 Kecamatan Padang Tualang Kab. Langkat dalam menyelesaikan sengketa perkawinan, bagaimana permasalahan sengketa perkawinan yang dihadapi klien di BP4 dan hambatan-hambatan apakah yang dialami BP4 dalam melaksanakan perannya menyelesaikan sengketa dalam perkawinan di Kecamatan Padang Tualang dan bagaimana penyelesaiannya. Dari penelitian ini, peneliti menemukan beberapa kesamaan dengan penelitian yang akan dilaksanakan oleh peneliti diantaranya: kesamaan dalam meneliti peran dari BP4, permasalahan sengketa (perceraian) yang dihadapi klien serta hambatan-hambatan yang dialami BP4 dalam menangani sengketa. Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang akan dilaksanakan oleh peneliti yaitu pada aspek pemilihan tempat.
2. Haris Hidayatulloh & Laily Hasan, Universitas Pesantren Tinggi Darul Ulum Jombang-Indonesia, Jurnal Hukum Keluarga Islam Vol 1, No 1, April 2016 dengan judul “Eksistensi Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) dalam Mewujudkan Keluarga Sakinah di KUA Peterongan Jombang”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peranan BP4 dalam mewujudkan keluarga sakinah di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Peterongan Kabupaten Jombang. Dari penelitian ini, peneliti menemukan kesamaan dengan penelitian yang akan dilaksanakan oleh peneliti yaitu kesamaan dalam meneliti peran dari Badan Penasehatan, Perkawinan, Perselisihan, dan Perceraian (BP4). Adapun perbedaan

penelitian ini dengan penelitian yang akan dilaksanakan oleh peneliti yaitu pada aspek masalah perceraian dan pemilihan tempat.

3. RR. Rina Antasari & Nilawati, IAIN Raden Fatah Palembang, Jurnal Multikultural & Multireligius Vol 13, No 1, April 2014 dengan judul “Kekerasan dalam Rumah Tangga dari Kacamata Peran BP4”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran yang dijalankan oleh BP4 dalam melakukan pencegahan dan penanggulangan tindak KDRT. Dari penelitian ini, peneliti menemukan kesamaan dengan penelitian yang akan dilaksanakan oleh peneliti yaitu kesamaan dalam meneliti peran dari Badan Penasehatan, Perkawinan, Perselisihan, dan Perceraian (BP4). Adapun perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang akan dilaksanakan oleh peneliti yaitu pada aspek masalah perceraian dan pemilihan tempat.
4. Wildana Setia Warga Dinata, Pengadilan Agama Bawean, Jurnal Syariah dan Hukum Vol 7, No 1, Juni 2015 dengan judul “Optimalisasi Peran Badan Penasehatan, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) dalam Rangka Pembentukan Keluarga Sakinah di Kabupaten Jember”. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan peran Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Kecamatan Puger dalam membentuk Keluarga Sakinah, serta mengidentifikasi efektifitas peran lembaga ini dalam membentuk Keluarga Sakinah. Dari penelitian ini, peneliti menemukan kesamaan dengan penelitian yang akan dilaksanakan oleh peneliti yaitu kesamaan dalam meneliti peran dari Badan Penasehatan, Perkawinan, Perselisihan, dan Perceraian (BP4). Adapun perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang akan dilaksanakan oleh peneliti yaitu pada aspek masalah perceraian dan pemilihan tempat.
5. Zubaedi, STAIN Bengkulu, Jurnal Penelitian Keislaman Vol 6, No 2, Juni 2010 dengan judul “Mengkritisi Peran BP4 dalam Melestarikan Lembaga Perkawinan”. Penelitian ini bertujuan untuk mengungkap peran dan kinerja lembaga BP4 dalam memberikan kepenasehatan perkawinan pada masyarakat yang sedang berada di era

global. Dari penelitian ini, peneliti menemukan kesamaan dengan penelitian yang akan dilaksanakan oleh peneliti yaitu kesamaan dalam meneliti peran dari Badan Penasehatan, Perkawinan, Perselisihan, dan Perceraian (BP4). Adapun perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang akan dilaksanakan oleh peneliti yaitu pada aspek masalah perceraian dan pemilihan tempat.



BAB III

METODE PENELITIAN

Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Berdasarkan hal tersebut terdapat empat kunci yang perlu diperhatikan yaitu, cara ilmiah, data, tujuan dan kegunaan. Cara ilmiah berarti kegiatan penelitian itu didasarkan pada ciri-ciri keilmuan, yaitu rasional, empiris dan sistematis. Rasional berarti kegiatan penelitian itu dilakukan dengan cara-cara yang masuk akal, terjangkau oleh penalaran manusia. Empiris berarti cara-cara yang dilakukan itu dapat diamati oleh indera manusia, sehingga orang dapat mengamati dan mengetahui cara-cara yang digunakan. Sistematis artinya, proses yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan langkah-langkah tertentu yang bersifat logis.⁷¹ Tujuannya adalah agar untuk menjaga agar pengetahuan yang akan didapat dari suatu penelitian mempunyai harga ilmiah yang setinggi-tingginya.

Penelitian merupakan kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisa, dilakukan secara metodologis, sistematis, dan konsisten, yang berarti sesuai dengan cara tertentu berdasarkan suatu sistem dan tidak ada hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu.

Penelitian pada umumnya bertujuan menemukan, mengembangkan atau menguji kebenaran suatu pengetahuan. Menemukan berarti berusaha memperoleh suatu untuk mengisi kekosongan atau kekurangan. Mengembangkan berarti memperluas dan menggali lebih dalam suatu yang ada. Menguji kebenaran dilakukan jika apa yang sudah ada masih atau menjadi diragukan kebenarannya.

⁷¹Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Bandung: Alfabeta, Cet. 10, 2010, h. 2.

Hambatan-hambatan apa yang dialami BP4 dalam melaksanakan perannya menangani pra perceraian dan bagaimanakah penyelesaiannya dan mengoptimalkan perannya.

Untuk mencapai sasaran yang tepat dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

A. Jenis , Tempat, dan Waktu Penelitian

Penelitian ini termasuk jenis Normatif Emperis yang dianalisis secara kualitatif, yaitu prosedur pemecahan masalah yang sedang diteliti dengan menggambarkan dan melukiskan keadaan obyektif pada saat-saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak dan sebagaimana adanya, penelitian deskriptif bertujuan menggambarkan secara lengkap ciri-ciri suatu keadaan, perilaku pribadi dan perilaku kelompok, serta untuk menentukan frekuensi suatu gejala, penelitian dilakukan tanpa didahului hipotesis. Penelitian kualitatif merupakan penelitian bersifat atau mempunyai karakteristik, bahwa datanya ditanyakan dalam keadaan sewajarnya atau sebagaimana mestinya (natural setting), dengan tidak dirubah dalam bentuk simbol atau bilangan. Penelitian kualitatif deskriptif memusatkan analisa pada data yang dikumpulkan berupa kata-kata atau kalimat dan gambar yang memiliki arti lebih dari data yang berupa angka-angka.⁷²

Dalam penelitian ini menggunakan penelitian Yuridis Sosiologis, yakni hukum yang dikonsepkan sebagai pranata sosial yang secara riil dikaitkan dengan variabel-variabel sosial lainnya.⁷³ Penelitian ini didasarkan pada suatu ketentuan hukum dan fenomena atau kenyataan yang terjadi di lapangan sehingga dapat diketahui legalitas hukum dalam teori serta dalam prakteknya sesuai dengan yang terjadi sebenarnya.⁷⁴

⁷² Lexi J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosda Karya, 1998, h. 102.

⁷³ Amiruddin, Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Grafindo Persada, 2006, h.133

⁷⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1998, h. 51.

Maksud dari pengertian yuridis di sini adalah bahwa di dalam mengadakan kegiatan penelitian serta pendekatan oleh penulis akan digunakan prinsip-prinsip dan asa-asa hukum untuk meninjau dan melihat serta menganalisa masalah.

Sedang pengertian secara sosiologis adalah pendekatan secara langsung yang penulis lakukan pada beberapa lembaga yang bergerak dalam menangani masyarakat yang berhubungan dengan objek penelitian.

Dengan demikian yang dimaksud pendekatan secara yuridis sosiologis adalah bahwa selain mempergunakan asas-asas dan prinsip-prinsip hukum dalam meninjau dan melihat serta menganalisa objek penelitian.

Penelitian ini berguna untuk memperoleh informasi dan memperoleh jawaban dari permasalahan secara langsung di BP4 Kota Palangka Raya yang bertempat di Kantor Kementerian Agama bidang Bimas Islam Kota Palangka Raya, untuk mengetahui penanganan pra perceraian Aparatur Sipil Negara di Kota Palangka Raya.

Penelitian ini akan dilaksanakan di Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Kota Palangka Raya yang bertempat di Kantor Kementrian Agama Bidang BIMAS Islam Kota Palangka Raya. Adapun penelitian ini akan dilaksanakan sekitar bulan Agustus 2019 sampai Oktober 2019 (2 bulan).

B. Sumber Data

Yang dimaksud dengan sumber data dalam penelitian adalah subjek dari mana data dapat diperoleh.⁷⁵ Dalam penelitian ini penulis menggunakan dua sumber data, yakni data primer dan data sekunder.

⁷⁵ Suharsini Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Prakti*, Jakarta: Rineka Cipta, h. 172

1. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari subjek penelitian dengan mengenakan alat pengukuran atau alat pengambilan data langsung pada subjek sebagai sumber informasi yang dicari.⁷⁶ Data primer tersebut didapat dari data yang ada di lapangan, berupa wawancara dengan pihak terkait dalam penelitian penulis. Sasaran dari pengumpulan data primer ini adalah petugas atau Staf BP4 di Kantor Bimas Islam yang bertempat di Gedung Kementerian Agama Kota Palangka Raya.

2. Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang diperoleh dari pihak lain, tidak langsung diperoleh oleh peneliti dari subjek penelitiannya.⁷⁷ Data ini didapat dari data kepustakaan, baik berupa buku-buku, Jurnal Ilmiah.

C. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang dibutuhkan, maka peneliti memakai teknik sebagai berikut:

1. Observasi

Observasi adalah pengamatan terhadap suatu objek yang diteliti baik secara langsung maupun tidak langsung untuk memperoleh data yang harus dikumpulkan dalam penelitian.⁷⁸

Dari hasil observasi peneliti menemukan beberapa kasus terjadinya perceraian ASN di Kemenag. Kota Palangka Raya antara lain: kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), adanya pihak ketiga (PIL/WIL), belum mempunyai keturunan, terjadi

⁷⁶ Saifudin Azwar, *Metode Penelitian*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, h. 91

⁷⁷ *Ibid*,

⁷⁸ Djam'an Satori, Aan Komariah, *Metodologi, Penelitian Kualitatif*, Bandung: Alfabeta, 2017, h.105

pertengkar dan percekocokan yang terus menerus, suami tidak menjalankan kewajibannya, tuntutan ekonomi, dan adanya campur tangan dari pihak ketiga, dan beberapa alasan lain yang terkait dengan lemahnya struktur organisasi di BP4 Kota Palangka Raya.

2. Wawancara

Wawancara atau *interview* menurut Moloeng ialah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (*interviewer*) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (*interviewee*) yang memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut.⁷⁹

Dalam penelitian ini penulis melakukan wawancara dengan Kasi. Bimas Islam Kantor Kementerian Agama Kota Palangka Raya untuk mendapatkan gambaran umum tentang BP4, tugas dan kewenangan BP4 di Kota Palangka Raya, Petugas atau Staf BP4 Kota Palangka Raya yang menangani perceraian ASN Kemenag Kota Palangka Raya.

3. Dokumentasi

Studi dokumentasi adalah salah satu metode pengumpulan data kualitatif dengan melihat atau menganalisis dokumen-dokumen yang dibuat oleh subjek sendiri atau oleh orang lain tentang subjek.

Menurut Moloeng ada dua bentuk dokumentasi yang dijadikan bahan dalam studi dokumentasi, yakni:

a. Dokumen Pribadi

Yaitu catatan atau karangan seseorang secara tertulis tentang tindakan, pengalaman, dan kepercayaannya yang bertujuan untuk memperoleh sudut

⁷⁹ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2013 h. 186

pandang orisinal dari kejadian atau situasi nyata yang pernah dialami oleh subjek secara langsung disertai dengan situasi sosial yang melingkupi dan bagaimana subjek mengartikan kejadian dan situasi tersebut.⁸⁰

b. Dokumen Resmi

Dokumen resmi dapat dibagi menjadi dua kategori, yaitu dokumen *internal* dan dokumen *eksternal*. Dalam dokumen *internal* dapat berupa catatan, pengumuman, instruksi, aturan suatu lembaga, sistem yang diberlakukan, hasil notulensi rapat keputusan pimpinan, dan lain sebagainya. Sedangkan data *eksternal* dapat berupa bahan-bahan informasi yang dihasilkan oleh suatu lembaga sosial.

Dalam penelitian ini penulis menggunakan studi dokumentasi untuk memperoleh gambaran tentang BP4 Kantor Kemenag Kota Palangka Raya, tugas dan kewenangan dari BP4 itu sendiri, serta dokumen yang dimiliki para pihak yang melakukan perceraian dan dokumen lain yang berhubungan dengan tesis yang penulis buat.

D. Analisis Data

Analisis data merupakan upaya mencari dan menata secara sistematis catatan hasil observasi, wawancara dan lainnya untuk meningkatkan pemahaman peneliti tentang kasus yang diteliti, serta menyajikan temuan bagi orang lain. Proses analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan seiring dengan proses pengumpulan data.

Menurut Bogdan dan Biklen, analisis data meliputi kegiatan pengumpulan data, menata data, membaginya menjadi satuan-satuan yang dapat dikelola, disintesis, dicari pola, ditemukan apa yang penting dan apa yang akan dipelajari serta memutuskan apa

⁸⁰ *Ibid.*, h. 146

yang akan dilapor.⁸¹ Menurut Miles dan Huberman, proses analisis data dilakukan bersamaan dengan pengumpulan data melalui beberapa tahap, mulai dari proses pengumpulan data, reduksi data, penyajian data dan verifikasi, dan penarikan kesimpulan.⁸²

Dari beberapa definisi di atas, maka langkah analisis data yang dilakukan oleh penulis adalah pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi data. Proses reduksi setelah data terkumpul adalah memilih, menyederhanakan, mengabstraksikan dan mentransformasikan data kasar yang diperoleh penulis. Setelah itu, data disajikan dengan cara mewujudkan data tersebut dalam berbagai bentuk, seperti teks, narasi, dan bagan. Setelah data yang terkumpul melalui proses reduksi dan penyajian, maka langkah berikutnya menganalisis data tersebut. Setelah proses analisis data maka langkah selanjutnya adalah menarik kesimpulan. Kesimpulan yang ditarik dinarasikan dalam bentuk teks yang menjelaskan tentang hasil dari penelitian tersebut.

E. Sistematika Penulisan

Untuk mendapatkan gambaran tentang pembahasan proposal Tesis ini, secara garis besar pembahasan proposal Tesis ini ada tiga bab agar lebih mudah dipahami, maka penulis susun sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I . Dalam bab ini menguraikan tentang, latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian dan kegunaan penelitian.

BAB II. Dalam bab ini penulis uraikan hal yang merupakan tujuan umum tentang BP4 yang meliputi: pengertian BP4, asas dan tujuan BP4, fungsi dan tugas BP4, perceraian menurut Islam yang pembahasannya meliputi: pengertian perceraian,

⁸¹ Bogdan, Robert C & Bilden Sari K, *Qualitative Research for Education, An Introduction to Theory and Method*, (Boston: Allyn and Bacon, Inc, 1982), hlm. 19.

⁸² Miles M.B. & Huberman A.M., *An Expanded Source Book: Qualitative Data Analysis*, (London: Sage Publication, 1984), hlm.23.

dasar hukum perceraian dan dampak dari perceraian, perceraian Aparatur Sipil Negara yang meliputi: pengertian ASN, dasar hukum perceraian ASN, dan ketentuan perceraian ASN. Dan penelitian terdahulu.

BAB III. Dalam bab ini akan membahas tentang metode yang digunakan dalam penelitian ini yang meliputi: Jenis, tanggal dan waktu penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, analisis data dan sistem penulisan serta sistematika penulisan.

F. Kerangka Pikir

Sejak BP4 di dirikan pada tanggal 3 Januari 1960 dan dikukuhkan oleh Keputusan Menteri Agama Nomor 85 Tahun 1961 diakui bahwa BP4 berperan penting dalam memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat berupa penasehatan, pembinaan, pelestarian, mediasi dan advokasi perkawinan serta memberikan dorongan kepada segenap tokoh masyarakat, ormas Islam, Konselor dan Penasehat Perkawinan untuk lebih proaktif memberikan bimbingan dan penyuluhan tentang pentingnya eksistensi keluarga yang bahagia kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Maka secara garis besar, BP4 berperan memberikan pelayanan seperti bimbingan pra nikah, bimbingan pasangan bagi calon pengantin, dan bimbingan bagi keluarga bermasalah (menghindari terjadinya perceraian).

PP. Nomor 10 Tahun 1983 bahwa ASN adalah unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat yang harus menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dalam tingkah laku, tindakan, dan ketaatan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk dapat melaksanakan kewajiban yang demikian itu, maka kehidupan ASN harus ditunjang oleh kehidupan berkeluarga yang serasi, sehingga setiap ASN dalam melaksanakan tugasnya tidak akan terganggu oleh masalah-masalah dalam keluarganya.

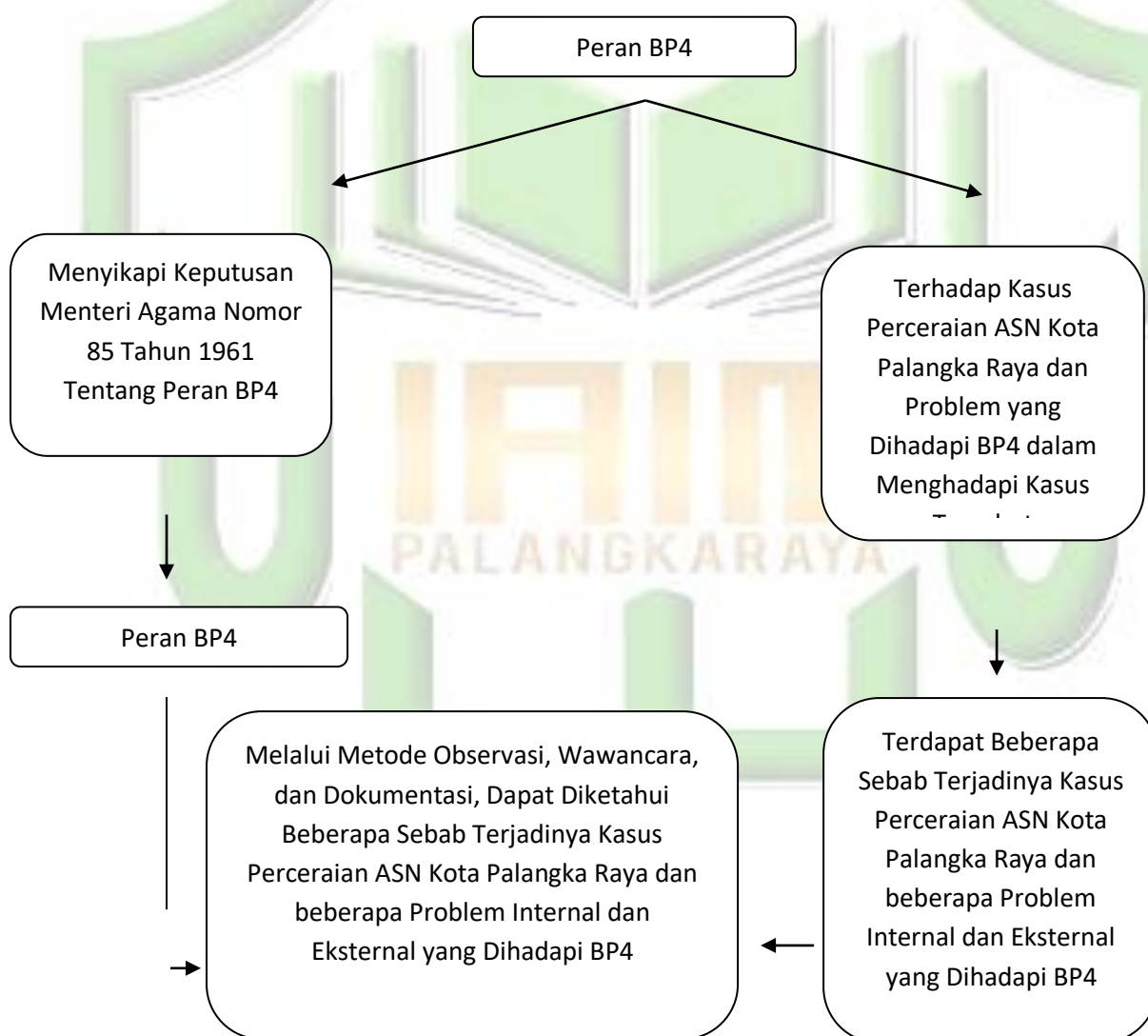
PP. No 10 Tahun 1983 jo PP. No 45 Tahun 1990 Pasal 3 ayat 1 menyebutkan bahwa “Aparatur Sipil Negara yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin terlebih dahulu dari Pejabat”. Sedangkan dalam Surat Edaran No. 48/SE/1990 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan No 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara, dijelaskan pula bahwa Aparatur Sipil Negara hanya dapat melakukan perceraian apabila ada alasan-alasan yang sah, yaitu apabila salah satu pihak berzinah, yang dibuktikan dengan keputusan pengadilan dan surat pernyataan sekurang-kurangnya 2 orang saksi yang sudah dewasa dan diketahui oleh pejabat yang berwajib serendah-rendahnya Camat. Salah satu pihak menjadi pemabok. Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 (dua) tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain yang diluar kemampuannya.

Di antara bentuk perhatian pemerintah dalam upaya mengatur kehidupan berkeluarga dengan melahirkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, PP. Nomor 10 Tahun 1983 jo PP. No 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian ASN dan peraturan-peraturan lain yang secara detail mengatur kehidupan berkeluarga termasuk dalam melahirkan BP4 (Badan Penasihatian Pembinaan Pelestarian Perkawinan).

Namun peran BP4 khususnya di Kementerian Agama Kota Palangka Raya masih belum berjalan secara efektif. Dari observasi yang peneliti lakukan di Kantor Kementerian Agama Kota Palangka Raya. sedikitnya ada 10 kasus perceraian Aparatur Sipil Negara (ASN) dari tahun 2015 s/d 2017. Terjadinya kasus perceraian Aparatur Sipil Negara (ASN) khususnya di Kemenag Kota Palangka Raya yang ditangani BP4 sangat bervariasi. Dari observasi yang peneliti lakukan, ada beberapa kasus yang ditemukan sebagai berikut, kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), adanya pihak ketiga (PIL/WIL), belum mempunyai keturunan, terjadi pertengkaran dan percekocokan

yang terus menerus, suami tidak menjalankan kewajibannya, tuntutan ekonomi, adanya campur tangan dari pihak ketiga, dan masih banyak alasan lainnya.⁸³ Di sisi lain peneliti juga menemukan bahwa BP4 di Kemenag Kota Palangka Raya memiliki beberapa masalah yang lain seperti kurangnya tenaga kerja BP4 di kantor tersebut, tidak jelasnya struktur organisasi, dan beberapa permasalahan lainnya yang hal ini juga sangat berpengaruh terhadap kesulitan para klien yang ingin menyelesaikan permasalahan rumah tangganya.

Secara sistematis dapat dibuat skema kerangka pikir dalam penelitian ini sebagai berikut:



⁸³ Observasi di Kantor Kementerian Agama Kota Palangka Raya, Jum'at 9 November 2018.

BAB IV

PENYAJIAN DATA DAN PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

A. Gambaran Umum Penelitian

1. Visi dan Misi BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya⁸⁴

a) Visi BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya

Terwujudnya keluarga sakinah, mawaddah wa rahmah sebagai basis kehidupan masyarakat yang sejahtera secara fisik materil dan metal spiritual.

b) Misi BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya

- 1) Meningkatkan kualitas konsultasi perkawinan, mediasi, dan advokasi.
- 2) Meningkatkan pelayanan terhadap keluarga yang bermasalah melalui kegiatan konseling, mediasi, dan advokasi;
- 3) Memperkuat kapasitas kelembagaan dan SDM BP4 dalam rangka mengoptimalkan program dan pencapaian tujuan.

2. Struktur Organisasi BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya

Sesuai Keputusan Walikota Palangka Raya Nomor 188.45/221/2015 tentang “Pembentukan Pengurus Badan Penasehat, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan Kota Palangka Raya Periode 2014-2019”, Sususnan Pengurus BP4 Kota Palangka Raya adalah sebagaimana tersebut dalam lampiran

3. Program Kerja BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya

a. Program Kerja

- 1) Menyelenggarakan kursus calon pengantin;
- 2) Mengembangkan pembinaan keluarga sakinah dengan memberikan penyuluhan kepada masyarakat.

⁸⁴ Wawancara dan observasi dengan Drs. H.Misbah, M.Ag, Selasa 3 September 2019 Pukul 10.00 di Kantor Kementerian Agama Kota Palangka Raya

b. Bidang Konsultasi/Konseling, Mediasi, Advokasi, dan Penasehatan

Perkawinan

- 1) Menyiapkan kader motivator keluarga sakinah;
- 2) Menyelenggarakan kursus calon pengantin;
- 3) Meningkatkan pelayanan konsultasi hukum dan penasehatan dan perkawinan;
- 4) Melakukan advokasi di berbagai bidang dan upaya mewujudkan keluarga sakinah;

c. Bidang Pendidikan, Pelatihan dan Kursus

- 1) Mengadakan diskusi, ceramah, seminar/temu karya dan kursus serta penyuluhan tentang; pembinaan keluarga sakinah, undang-undang perkawinan hukum munakahat kompilasi hukum islam, dan Pendidikan keluarga sakinah;
- 2) Meningkatkan kegiatan penerangan dan motivasi pembinaan keluarga sakinah melalui media cetak dan media tatap muka.

d. Bidang Humas dan Publikasi

- 1) Menjadikan Pendidikan keluarga sakinah sebagai upaya pemahaman keimanan dan ketakwaan;
- 2) Mengupayakan rekrutmen tenaga professional di bidang psikologi, agama, hukum, dan Pendidikan;

4. Tujuan BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya

a. Membangun Ketahanan Keluarga

Komitmen perkawinan merupakan tekad dan orientasi untuk menjadikan perkawinan dan keluarga sebagai prioritas dalam hidup yang diikuti oleh sikap dan tindakan dari pasangan untuk tetap memelihara, mengembangkan dan melestarikan perkawinan dan meningkatkan kehidupan keluarga. Suami isteri dalam membangun ketahanan rumah tangga harus

senantiasa dilandasi takwa kepada Allah SWT. Ketahanan keluarga berkaitan dengan beberapa aspek yaitu ketahanan fisik dengan terpenuhinya kebutuhan sandang, pangan serta papan oleh suami bagi isteri dan anak-anaknya. Ketahanan non fisik yaitu terpenuhinya kebutuhan ruhaniah psikologis dari pasangan tersebut, serta anak yang dilahirkannya (rasa aman dan terlindungi, tenteram, penuh cinta dan kedamaian, sakinah mawaddah wa rahmah). Untuk itu suami juga wajib memberi nafkah batin kepada isterinya, dan isteri wajib memenuhi hak-hak suaminya.

Ada lagi ketahanan sosial yaitu terpeliharanya hubungan dengan orang tua dan sanak keluarga serta dengan komunitas di lingkungannya. Dan ketahanan di bidang agama dan hukum yaitu ketaatan terhadap ketentuan agama dan hukum yang mengatur hak dan kewajiban suami isteri, orang tua, dan anak-anak. Pemenuhan kebutuhan fisik dan non fisik dalam perkawinan menuntut kesiapan fisik, mental ruhaniah, ekonomi, dan sosial budaya dari pasangan tersebut untuk memenuhi hak-haknya.

Membangun ketahanan keluarga perlu adanya komitmen perkawinan yaitu ikatan lahir batin antara pasangan suami dan isteri serta kesadaran dan tanggung jawab moral yang dijiwai oleh agama dan kepatuhan hukum akan mendorong tumbuhnya komitmen perkawinan. Komitmen perkawinan merupakan tekad dan orientasi untuk menjadikan perkawinan dan keluarga sebagai prioritas dalam hidup yang diikuti oleh sikap dan tindakan dari pasangan untuk tetap memelihara, mengembangkan dan melestarikan perkawinan dan meningkatkan kehidupan keluarga.

b. Mengurangi Perceraian

Segala peristiwa yang terjadi, termasuk perceraian, secara teknis dapat di monitor oleh system. Hasrat untuk membangun biduk rumah tangga yang

harmonis tanpa dilandasi oleh orientasi perkawinan yang jelas dan sikap saling menghargai antara pasangan suami isteri ibarat menegakkan benang basah.

Pada dasarnya tinggi rendahnya angka perceraian tidak terlepas dari peran undang-undang No 1 Tahun 1974 sebagai perangkat pendukung tujuan perkawinan. Dalam UU ini telah menganut prinsip untuk mempersukar terjadinya perceraian dengan mengharuskan perceraian di depan sidang pengadilan. Sebagai pendukung prinsip tersebut adalah aturan pelaksanaan yang terdapat dalam peraturan pemerintah No 9 Tahun 1975 pasal 14 yang berbunyi “seorang suami yang telah melangsungkan perkawinannya menurut agama Islam, yang akan menceraikan isterinya, mengajukan surat kepada pengadilan di tempat tinggal termohon, yang berisi pemberitahuan bahwa ia bermaksud menceraikan isterinya disertai alasan-alasan serta meminta kepada pengadilan agar diadakan sidang untuk keperluan itu. Karena itu segala peristiwa yang terjadi termasuk perceraian secara teknis dapat dimonitor oleh sistem.

Dengan mekanisme Pengadilan Agama sekarang ini berarti terdapat sub system lagi yang lahir dari UU No 1 Tahun 1974 yang disebut Badan Penasehatan Pembinaan dan Pelesterian Perkawinan (BP4). Badan ini diharapkan memiliki bidang garap yang cukup detail, mulai dari pra nikah sampai dengan perkawinan, perceraian dan masa purna perceraian dengan bentuk penasihatan antara lain: penasihatan individual, penasihatan keliling, penasihatan melalui media cetak dan media massa. Hal tersebut dituangkan dalam berbagai rubrik konsultasi, misalnya konsultasi melalui rubrik media massa, konsultasi individual, dan tanya jawab melalui RRI pusat daerah. Siaran-siaran itu sasarannya adalah para muda-mudi yang belum kawin, pasangan mempelai baru, pasangan lama, bapak-bapak dan ibu-ibu, kalangan terpelajar, mubaligh, para guru dan tokoh masyarakat.

Dengan demikian BP4 dalam meminimalisir tingkat perceraian dengan meningkatkan kesadaran masyarakat terhadap orientasi perkawinan sangatlah besar. Walaupun peran pasangan suami isteri dalam mempertahankan kesakralan perkawinan juga diutamakan.⁸⁵

c. **Meminimalisir Terjadinya Perceraian**

Data statistic perkawinan di Indonesia per tahun rata-rata mencapai 2 (dua) Juta pasang. Suatu angka yang sangat fantastis dan sangat berpengaruh terhadap kemungkinan adanya perubahan-perubahan sosial masyarakat. Tidak sedikit perceraian terjadi pada mereka yang baru berumah tangga. Perkawinan yang banyak mengalami kegagalan sebagian besar adalah perkawinan di kalangan muslim. Tingginya akan perceraian bukan sebuah fenomena yang wajar dalam kehidupan masyarakat. Perceraian pada kalangan masyarakat menengah-bawah terutama karena faktor ekonomi. Tetapi saat ini perceraian banyak terjadi pada lapisan masyarakat menengah-atas yang sudah mapan secara ekonomi dan sosial.

B. Penyajian Data dan Pembahasan Hasil Penelitian Peranan BP4 dalam Penanganan Kasus Pra Perceraian Aparatur Sipil Negara (ASN) Kantor Kementerian Agama (Kemenag) Kota Palangka Raya.

1. Penyajian Data

a. Peranan BP4 dalam Melaksanakan Tugas dan Fungsinya menangani Kasus Pra Perceraian ASN Kemenag Kota Palangka Raya

BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya memiliki peran dalam melaksanakan tugas dan fungsinya membantu serta memfasilitasi masyarakat khususnya Aparatur Sipil Negara (ASN) Kemenag Kota Palangka Raya yang mengalami problem perselisihan perkawinan. Hal ini sebagaimana hasil

⁸⁵ Wawancara dengan Drs.H. Misbah, M.Ag, Selasa 3 September 2019 Pukul 10.00 di Kantor Kementerian Agama Kota Palangka Raya.

wawancara peneliti dengan petugas BP4 yang berinisial **MS** selaku Sekretaris

Umum pada Susunan Pengurus BP4 Kota Palangka Raya:

Setiap Kemenag Kota memiliki BP4, adapun tugas dari fungsi dari BP4 adalah menciptakan keluarga yang harmonis, sakinah, mawaddah, warahmah. Maka tentunya BP4 memiliki tugas untuk membantu dan memfasilitasi bagi mereka yang mengalami masalah pada perselisihan perkawinan terutama ASN Kementerian Agama Kota Palangka Raya.⁸⁶

Hal serupa juga diungkapkan oleh petugas BP4 berinisial **HM** selaku

Wakil Ketua Umum Kepengurusan BP4 Kota Palangka Raya sebagaimana hasil wawancara berikut:

Jika ditanya tentang kegiatan dan tugas BP4, seperti yang kita ketahui bahwa BP4 ini adalah organisasi sosial. Tujuannya adalah untuk meningkatkan kualitas perkawinan khususnya Umat Islam di Kota Palangka Raya. Adapun kegiatannya adalah membimbing, membina, dan mengayomi keluarga yang ada di Indonesia umumnya dan Palangka Raya khususnya dalam melestarikan keluarga yang dibangun oleh masyarakat tersebut. Khususnya bagi ASN, jika ada diantara mereka mengalami permasalahan atau perselisihan keluarga khususnya pada aspek perkawinan, maka pihak Pengadilan mensyaratkan bagi ASN tersebut untuk mendatangi atau melakukan mediasi ke BP4 terlebih dahulu.⁸⁷

Data ini juga diperkuat oleh seorang petugas BP4 juga yang berinisial **SU**

selaku Bidang Pendidikan, Pelatihan, dan Kursus pada Kepengurusan BP4 Kota

Palangka Raya melalui wawancara sebagaimana berikut:

Sesuai dengan SK yang telah diberikan oleh BP-4 Kota Palangka Raya maka BP-4 memiliki peran atau tugas sebagai tempat mediasi atau penyelesaian masalah bagi ASN Kemenag Kota Palangka Raya di dalam rumah tangganya. Harapannya adalah agar masalah rumah tangga yang dihadapi ASN tersebut dapat diselesaikan.⁸⁸

Dari wawancara dengan **MS**, **HM** dan **SU**, terkait dengan tugas dan

fungsi BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya. Dapat disimpulkan bahwa

tugas dan fungsi dari BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya adalah

sebagai wadah atau sarana mediasi bagi masyarakat khususnya ASN Kota

⁸⁶ Wawancara dengan **MS**, Selasa 3 September 2019 Pukul 10.00 di Kantor Kementerian Agama Kota Palangka Raya.

⁸⁷ Wawancara dengan **HM**, Rabu 4 September 2019 Pukul 10.30 di Kantor Kementerian Agama Kota Palangka Raya.

⁸⁸ Wawancara dengan **SU**, Rabu 4 September 2019 Pukul 13.00 di Kantor Kementerian Agama Kota Palangka Raya.

Palangka Raya yang mengalami permasalahan rumah tangga. ASN yang memiliki permasalahan rumah tangga mendapatkan hak untuk dimediasi di BP4 agar permasalahan tersebut dapat diselesaikan.

Di sisi lain, peneliti juga mendapatkan data penunjang tentang tugas dan fungsi secara spesifik berupa dokumen Surat Keputusan Walikota Palangka Raya Nomor 188.45/221/2015 tentang Pembentukan Pengurus Badan Penasehat, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan Kota Palangka Raya. Dalam Surat Keputusan tersebut menjelaskan bahwa tugas pembentukan Pengurus BP4 Kota Palangka Raya adalah sebagaimana berikut:

- a. Memberikan bimbingan, penasehatan, dan penerangan mengenai nikah, talak, cerai, rujuk kepada masyarakat baik perorangan maupun kelompok;
- b. Memberikan bimbingan tentang Peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan keluarga;
- c. Memberikan bantuan mediasi kepada para pihak yang berperkara di Peradilan Agama;
- d. Memberikan bantuan advokasi dalam mengatasi masalah perkawinan, keluarga dan perselisihan rumah tangga di Peradilan Agama;
- e. Menurunkan terjadinya perselisihan serta perceraian, poligami yang tidak bertanggung jawab, pernikahan di bawah umur dan pernikahan tidak tercatat.

Dari data-data yang telah dikumpulkan oleh Peneliti melalui proses wawancara dengan beberapa responden dan Surat Keputusan Walikota Palangka Raya Nomor 188.45/221/2015 tentang Pembentukan Pengurus Badan Penasehat, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan Kota Palangka Raya. Dapat disimpulkan bahwa tugas pokok dari BP4 adalah memberikan bimbingan, pengayoman, penasehatan, mediasi, serta bantuan advokasi kepada masyarakat khususnya ASN Kota Palangka Raya. Penasehatan tersebut berupa penerangan mengenai

nikah, talak, cerai, rujuk serta bimbingan tentang Peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan keluarga.

Tugas dari BP4 ini pun juga mencakup pada upaya dalam menurunkan terjadinya perselisihan serta perceraian, poligami yang tidak bertanggung jawab, pernikahan di bawah umur dan pernikahan tidak tercatat.

Dalam melaksanakan tugasnya sebagai pusat mediasi, tentunya Pengurus BP4 memiliki Standar Operasional atau Prosedur yang dijadikan acuan dalam menyelesaikan perselisihan rumah tangga khususnya ASN Kemenag Kota Palangka Raya. Berikut paparan hasil wawancara peneliti dengan MS selaku Sekretaris Umum pada Susunan Pengurus BP4 Kota Palangka Raya:

Adapun SOP pelaksanaan tugas dari BP4 yang pertama adalah adanya laporan dari masyarakat, setelah laporan tersebut sampai ke Kemenag atau langsung ke BP4, maka dari pihak BP4 memanggil pihak-pihak yang berperkar atau yang memiliki problem perselisihan, Pemanggilan dilakukan secara bertahap dan tidak menghadirkan kedua pasangan secara langsung, bisa dari pihak laki-laki terlebih dahulu untuk dimintai keterangan sejauh mana persoalan-persoalan yang dihadapi oleh mereka. Setelah tiga hari atau seminggu pemanggilan dari pihak laki-laki, maka kami juga melakukan pemanggilan dari pihak perempuan. Maka dari sini dapat disimpulkan bahwa langkah pertama yang dilakukan oleh BP4 dalam menghadapi perselisihan perkawinan adalah dengan mengumpulkan berbagai macam informasi dari masing-masing pihak. Maka dari informasi-informasi yang telah didapat, BP4 berperan untuk menyingkronkan dan mencari celah untuk meredam perselisihan tersebut. Adapun langkah-langkahnya yang pertama kami panggil masing-masing pihak yang mengalami perselisihan seperti dari pihak laki-laki. Setelah tiga hari atau satu minggu kami panggil dari pihak perempuan. Setelah beberapa hari kami panggil kedua pihak tersebut. Bahkan jika perlu kami juga memanggil saksi baik yang saksi yang memberatkan maupun yang meringankan. Maka dari sini dapat disimpulkan bahwa kami dari BP-4 melakukan semaksimal mungkin dalam mediasi baik 3 kali, 7, kali, atau 10 kali. Terkadang kami juga menyertakan orang yang disegani dari masing-masing pihak misalnya mendatangkan tokoh Agama, Habib, dll. Jika memang sudah tidak bisa didamaikan lagi, maka proses selanjutnya kita serahkan ke Pengadilan. Kami juga memberikan surat resmi ke Pengadilan bahwa pihak-pihak yang bersangkutan sudah tidak bisa dipersatukan lagi dan tetap bersikeras untuk melakukan perceraian. Terkadang sebelum ke Pengadilan pun biasanya kita serahkan juga ke

kepala Kemenag Kota Palangka Raya. Kalau masih tidak berhasil juga maka kami serahkan ke Pengadilan. Tapi saran kami adalah andaikan memang terjadi perceraian tapi tetap bercerai dengan cara baik-baik supaya anak tidak menjadi korban dari perceraian tersebut.⁸⁹

Hal serupa juga diungkapkan oleh **HM** selaku Wakil Ketua Umum

Kepengurusan BP4 Kota Palangka Raya sebagaimana hasil wawancara berikut:

Adapun langkah-langkah atau SOP yang dilakukan oleh BP4 dalam menangani perceraian yang pertama adanya laporan. Kemudian yang kedua meminta laporan dari masing-masing pihak yang bersangkutan baik dari pihak suami maupun isteri. Kemudian yang ketiga kita juga meminta laporan dari pihak lain yang kami anggap tahu tentang seluk beluk permasalahan dari pihak yang mengalami perselisihan. Intinya jika ada pihak ASN yang datang untuk meminta izin melakukan perceraian maka kami tidak serta merta memberikan izin perceraian tersebut karena tugas kami adalah berupaya untuk melestarikan perkawinan masyarakat. Maka tentunya kami berupaya semaksimal mungkin untuk menghindarkan mereka dari perceraian. Tapi jika memang kasus tersebut sudah sangat kompleks, maka kami teruskan ke Pengadilan. Jadi bukan BP4 yang berhak menentukan bercerai atau tidaknya suatu hubungan karena kami hanya sebatas memberikan mediasi atau bimbingan agar kasus perceraian tersebut dapat dihindarkan.⁹⁰

Data ini juga diperkuat oleh **SU** selaku Bidang Pendidikan, Pelatihan, dan Kursus pada Kepengurusan BP4 Kota Palangka Raya melalui wawancara sebagaimana berikut:

Adapun persyaratan ASN yang ingin melakukan mediasi di BP4 yang pertama adalah mengajukan formulir yang ditandatangani oleh pihak yang mengajukan dengan pernyataan bahwa pihak tersebut ingin dimediasi oleh pihak BP4 Kemenag Kota Palangka Raya. Yang kedua melengkapi beberapa persyaratan seperti photocopy Buku Nikah, KTP, dan Kartu Keluarga. Adapun proses pertemuan atau mediasi yang diselenggarakan yaitu minimal 3 kali. Yang pertama kami panggil adalah dari pihak suami kemudian kami minta keterangan atau informasi dari pihak suami. Yang kedua kami memanggil dari pihak isteri dan kami minta keterangan atau informasi serupa seperti yang dilakukan sebelumnya kepada pihak suami. Kemudian yang ketiga adalah memanggil keduanya untuk mengkonfirmasi laporan dari masing-masing pihak dan berupaya

⁸⁹ Wawancara dengan **MS**, Selasa 3 September 2019 Pukul 10.00 di Kantor Kementerian Agama Kota Palangka Raya.

⁹⁰ Wawancara dengan **HM**, Rabu 4 September 2019 Pukul 10.30 di Kantor Kementerian Agama Kota Palangka Raya.

menemukan celah atau titik temu permasalahan dan solusi agar terhindar dari proses perceraian.⁹¹

Dari wawancara dengan **MS**, **HM** dan **SU** dengan Standar Operasional atau Prosedur yang dijadikan acuan oleh Pengurus BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya dapat disimpulkan dengan langkah-langkah sebagaimana berikut:

- a. Adanya laporan baik dari pihak yang mengalami perselisihan keluarga secara langsung atau diwakilkan oleh orang lain. Jika pihak pelapor adalah pihak yang mengalami perselisihan maka pihak pelapor tersebut diminta untuk melengkapi beberapa persyaratan dokumen seperti photocopy Buku Nikah, KTP, dan Kartu Keluarga.
- b. Pihak BP4 melakukan pemanggilan terhadap pihak yang berselisih secara bertahap baik dari pihak laki-laki terlebih dahulu atau pihak perempuan. Misalnya BP4 memanggil terlebih dahulu dari pihak laki-laki untuk diminta keterangan, persoalan-persoalan yang mereka alami di rumah tangga. Setelah pemanggilan dari pihak laki-laki (sekitar tiga hari atau seminggu setelahnya), BP4 memanggil dari pihak perempuan untuk diminta keterangan yang sama perihal persoalan-persoalan yang dialami di rumah tangga. Setelah pemanggilan dari masing-masing pihak selesai maka langkahnya selanjutnya adalah dengan memanggil kedua belah pihak baik dari laki-laki maupun perempuan untuk proses mediasi, mencari pokok permasalahan, dan upaya pendamaian sehingga tidak terjadi perceraian. Bahkan jika perlu, BP4 juga melakukan pemanggilan terhadap saksi baik dari pihak keluarga atau orang terdekat untuk membantu proses mediasi. Terkadang pihak BP4 juga memanggil pihak yang disegani oleh masing-masing pihak seperti tokoh Agama, Habib, atau Kiyai sebagai upaya menghindarkan terjadinya perceraian pada pihak keluarga yang mengalami perselisihan.

⁹¹ Wawancara dengan **SU**, Rabu 4 September 2019 Pukul 13.00 di Kantor Kementerian Agama Kota Palangka Raya.

- c. Jika pihak keluarga yang berselisih bersikeras untuk melanjutkan ke proses perceraian maka Pihak BP4 akan mengeluarkan surat resmi berupa pernyataan bahwa kedua belah pihak yang berselisih sudah tidak bisa lagi didamaikan dan bersikeras untuk melangkah ke proses perceraian di Peradilan Agama Kota Palangka Raya. Sebelum mengeluarkan surat ke Peradilan Agama, pihak BP4 memberikan himbauan kepada pihak yang berselisih agar melaksanakan proses perceraian dengan cara yang baik sehingga anak-anak mereka tidak menjadi korban dari kasus perselisihan kedua orang tua mereka.

Peneliti mengalami kesulitan untuk mencari dokumen tentang data jumlah perceraian ASN Kementerian Agama Kota Palangka Raya dari tahun ke tahun sehingga sangat sulit untuk mengidentifikasi sebab terjadinya perceraian ASN dan proses mediasi dari tahap awal sampai akhir. Hal ini dikarenakan kurangnya sumber daya yang benar-benar fokus dalam pelayanan BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya. Setidaknya ada sedikit sebab atau alasan terjadinya perceraian ASN yang akan peneliti jabarkan pada tabel berikut:

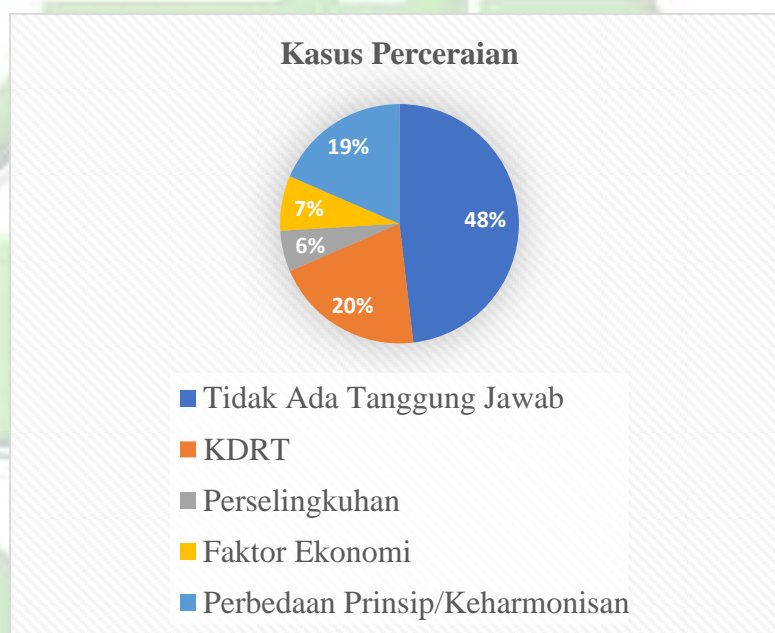
NO	TAHUN	ALASAN PERCERAIAN
1.	26-02-2015	<ol style="list-style-type: none"> 1. Isteri tidak mau mengikuti suami ke Palangka Raya; 2. Waktu suami sakit, isteri tidak mau merawat suami bahkan isteri kembali ke Banjarmasin walaupun kondisi suami sedang diopname.
2.	17-04-2015	<ol style="list-style-type: none"> 1. Karena selalu terjadi perselisihan dan pertengkaran yang disebabkan karena ketidaksamaan dalam berpikir dan bertindak antara kedua pasangan yang akhirnya berimbas kepada perilaku anak-anak yang tidak baik; 2. Isteri tidak mendukung sepenuhnya dengan pekerjaan yang diemban suami dengan selalu membatasi waktu dalam bekerja; 3. Selalu cemburu yang tidak beralasan; 4. Isteri tidak menghormati dan memperlakukan suami selayaknya sebagai kepala rumah tangga; 5. Isteri tidak menurut dengan nasehat dan bimbingan yang suami berikan karena pihak isteri selalu mempertahankan pendapatnya sendiri.
3.	09-07-2015	<ol style="list-style-type: none"> 1. Isteri kurang baik dalam melayani nafkah bathin

		<p>kepada suami;</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Sudah lebih dari 10 Tahun suami tidak terpenuhi secara baik dalam pelayanan nafkah batin; 3. Suami mengakui sejak tahun 2010 tidak memberi nafkah lahir lagi kepada isterinya; 4. Suami sudah lama tidak tidur di rumah; 5. Suami tidak pernah memberi kabar lagi kepada isteri; 6. Suami sudah lama diremehkan isteri dan tetap bersikeras melanjutkan ke langkah perceraian.
4.	29-01-2016	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sejak kehamilan anak pertama suami tidak pernah secara utuh dan rutin memberi nafkah lahir/materi/kebutuhan sehari-sehari; 2. Suami memperlakukan gaji isteri. Hal ini dikarenakan sang isteri memberi bantuan kepada adiknya yang meminjam SK isteri untuk peminjaman uang sebesar Rp. 170.000.000.- . Suami merasa tidak terima dan dibohongi atas peminjaman tersebut. Sedangkan adik dari isteri tidak mampu membayar dikarenakan adik tersebut dijerumuskan ke penjara; 3. Sudah 4 bulan sang isteri tidak mendapatkan nafkah lahir dan batin karena suami telah mengusir isteri tersebut dan membiarkannya tinggal di rumah sewaan. 4. Pengusiran dilakukan secara tiba-tiba pada tanggal 26 September 2015 disertai dengan pemukulan dan penghinaan.
5.	31-05-2017	<ol style="list-style-type: none"> 1. Terlalu sering mengeluarkan kalimat yang tidak sepatutnya diucapkan oleh seorang pemimpin dalam rumah tangga (suami) seperti kalimat mengusir dari rumah dengan tidak boleh membawa apapun selain pakaian di badan di hadapan adik kandung isteri; 2. Mengumbar aib rumah tangga kepada orang lain/instansi terkait yang ada hubungannya dengan pekerjaan isteri seperti kepada kepala sekolah tempat isteri bertugas, Kemenag Kota, dan Kampus IAIN tempat isteri menimba ilmu;
6.	09-08-2017	<ol style="list-style-type: none"> 1. Suami tidak memberi nafkah; 2. Suami ketika marah cenderung menyakiti dan menghina; 3. Suami tidak membimbing keluarga sesuai ajaran agama.
7.	22-08-2017	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tidak adanya ketaatan terhadap suami dan suka membangkang; 2. Tidak adanya kejujuran dan keterbukaan dalam berbagai hal; 3. Tidak dapat melayani suami dengan

		sewajarnya/selayaknya; 4. Keluar meninggalkan rumah tanpa seijin suami sejak Jum'at, 14 Juli 2017.
8.	04-09-2017	1. Isteri meninggalkan rumah; 2. Kelakuan isteri nakal (di luar norma etika); 3. Isteri tidak bisa dibimbing; 4. Selalu berkata kotor dan tidak bisa menjaga diri; 5. Suami menyakiti fisik isteri; 6. Suami menyuruh isteri bercerai; 7. Masalah ekonomi; 8. Suami memiliki banyak hutang dan keluarga isteri yang membayarkannya.
9.	05-09-2017	1. Isteri meninggalkan rumah; 2. Permasalahan ekonomi; 3. Isteri tidak bisa menjaga anak; 4. Suami melakukan kekerasan dengan melempar gelas; 5. Suami tidak membukakan pintu isteri ketika pulang ke rumah.
10.	05-10-2017	1. Sejak Januari 2017 suami tidak pernah memberi uang belanja; 2. Februari 2017 suami menjawab telpon istri dengan "kalau kamu mau minta pisah, keluar dari rumah hari ini juga sebelum saya pulang dari kantor". 3. Suami berkata kasar dan tidak sepatutnya diucapkan oleh seorang pemimpin dalam rumah tangga; 4. September 2017 suami mengeluarkan barang-barang milik istri keluar rumah dan berupaya untuk memukul istri tersebut.
11.	18-10-2017	1. Isteri terindikasi memiliki orang ketiga; 2. Suami selingkuh; 3. Isteri berperan lebih banyak dalam kehidupan rumah tangga; 4. Suami sebagai kepala rumah tangga kurang bisa mendidik dan membimbing anak isteri; 5. Suami sebagai kepala rumah tangga tidak bisa memberikan contoh/teladan bagi anak isteri; 6. Isteri sudah merasa nyaman dengan kondisi yang sekarang (tanpa didampingi suami tersebut); 7. Isteri tidak mencintai suami lagi; 8. Masalah yang timbul terlalu lama bertahun-tahun dan tidak dapat diperbaiki lagi; 9. Pihak orang tua isteri juga tidak menghendaki bersatunya kembali.
12.	08-10-2018	1. Pihak isteri memiliki orang ketiga; 2. Memiliki perbedaan dalam memahami syari'at;

Dokumen: data kasus pengajuan perceraian di BP4 tahun 2015-2018⁹²

Berdasarkan tabel di atas faktor atau penyebab perceraian yang tercatat tercatat di kantor BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya sebanyak 54 yang dapat dikategorikan sebagai berikut: a. Tidak ada tanggung jawab sebanyak 26 kasus; b. KDRT sebanyak 11 kasus; c. Perselingkuhan sebanyak 3 kasus; d. Faktor ekonomi sebanyak 4 kasus; e. Perbedaan prinsip/keharmonisan sebanyak 10 kasus. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada grafik berikut:



Dari grafik di atas dapat disimpulkan bahwa kasus Tanggung Jawab baik dari pihak suami maupun isteri menjadi kasus yang paling dominan sebanyak 48% pada penyebab terjadinya perceraian ASN Kementerian Agama Kota Palangka Raya. Kasus KDRT menjadi kasus terbanyak nomor dua terjadinya perceraian ASN dengan 20%. Sedangkan di urutan nomor tiga yaitu pada kasus perbedaan prinsip/keharmonisan sebanyak 19%. Di urutan nomor empat yaitu pada kasus Ekonomi sebanyak 7%. Urutan nomor lima yaitu pada kasus Perselingkuhan

⁹² Dokumen berupa data pengajuan perceraian tahun 2015-2018 di BP4 Kemenag Kota Palangka Raya, Rabu 4 September 2019.

sebanyak 6%. Sayangnya data ini masih belum sepenuhnya valid karena masih banyak kasus perceraian ASN lainnya yang tidak terdata di dokumen sehingga peneliti mengalami kesulitan untuk menggali data lebih dalam tentang kasus-kasus perceraian yang terjadi pada ASN Kementerian Agama Kota Palangka Raya. Hal ini akan dijelaskan lebih lanjut pada point problem yang dihadapi BP4 dalam menangani kasus perceraian ASN Kemenag Kota Palangka Raya.

b. Problem yang Dihadapi BP4 dalam Menangani Kasus Pra Perceraian ASN Kementerian Agama Kota Palangka Raya

Peran BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya dalam merealisasikan tugas dan fungsinya dalam memfasilitasi masyarakat khususnya ASN yang mengalami perselisihan perkawinan juga menghadapi berbagai macam problem dalam pelayanannya. Hal ini sebagaimana hasil wawancara Peneliti dengan MS selaku Sekretaris Umum pada Susunan Pengurus BP4 Kota Palangka Raya:

Ada beberapa problem yang kami hadapi. Yang pertama, BP4 tidak memiliki wewenang untuk melakukan pemaksaan. Misalnya ketika BP4 memanggil pihak yang bersangkutan kemudian yang bersangkutan tersebut enggan untuk datang, maka BP4 tidak bisa memaksa mereka untuk datang. Berbeda dengan Pengadilan yang bisa memaksa pihak tersebut untuk memenuhi panggilan. Yang kedua, BP4 selama ini tidak memiliki tunjangan Dana dalam penyelenggaraannya. Maka terkadang proses Pembinaan pun sedikit terhambat karena tidak ada honor yang diberikan kepada si Pembina.⁹³

Hal serupa juga diungkapkan oleh HM selaku Wakil Ketua Umum Kepengurusan BP4 Kota Palangka Raya sebagaimana hasil wawancara berikut:

Sebenarnya kendala yang dihadapi BP4 sangat banyak. Yang pertama, terkadang informasi-informasi yang disampaikan dari masing-masing pihak baik dari suami maupun isteri itu tidak sepenuhnya benar. Yang kedua, terkadang salah satu pihak sangat bersikeras untuk melakukan perceraian. Sedangkan alasan-alasan yang diungkapkan tidak logis. Yang ketiga, terkadang jarak dari pihak pelapor dan BP4 sangat jauh sehingga kami mengalami kesulitan untuk mendapatkan informasi secara langsung dari pihak pelapor. Yang keempat, ada beberapa pihak umumnya suami memiliki

⁹³ Wawancara dengan MS, Selasa 3 September 2019 Pukul 10.00 di Kantor Kementerian Agama Kota Palangka Raya.

emosional yang tinggi. Maka kami dari pihak BP4 tidak jarang malah menjadi sasaran kemarahan dari pihak suami tersebut. Yang kelima, ada beberapa pihak yang terkadang tidak tahu menahu dengan tugas kami sebagai ASN Kementerian Agama. Mereka cenderung egois ingin didahulukan sedangkan di sisi lain kami juga sedang memproses untuk menyelesaikan kasus dari pihak lain yang mengalami permasalahan yang sama. Yang keenam, kami dari pihak BP4 memang tidak ada dana tunjangan dari Kementerian Agama dalam pelaksanaan pembinaan.⁹⁴

Data ini juga diperkuat oleh SU selaku Bidang Pendidikan, Pelatihan, dan Kursus pada Kepengurusan BP4 Kota Palangka Raya melalui wawancara sebagaimana berikut:

Problem yang pertama adalah tidak adanya dana operasional dalam pengelolaan BP4 ini. Andaikan ada dana operasional, kami bisa membuat agenda untuk sosialisasi kepada masyarakat perihal membangun rumah tangga yang sakinah mawaddah warohmah. Problem yang kedua, baik dari pihak laki-laki maupun perempuan biasanya bersikeras untuk melakukan perceraian dan meminta untuk segera diarahkan ke Peradilan Agama.⁹⁵

Dari wawancara dengan MS, HM dan SU terkait dengan Problem yang dihadapi oleh Pengurus BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya dalam menangani perceraian ASN Kemenag Kota Palangka Raya dapat disimpulkan menjadi dua yaitu problem Internal dan problem eksternal.

Problem internal adalah problem yang terjadi pada tingkat internal BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya. Ada beberapa problem internal, yang pertama adalah tidak adanya anggaran dana operasional dalam penyelenggaraan penanganan kasus perceraian. Hal ini sangat menghambat terhadap Pengurus BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya untuk mengadakan sosialisasi atau pembinaan kepada masyarakat sehingga kasus perceraian di ASN di Kota Palangka Raya dapat diminimalisir. Yang kedua, BP4 tidak memiliki kekuatan Hukum untuk

⁹⁴ Wawancara dengan HM, Rabu 4 September 2019 Pukul 10.30 di Kantor Kementerian Agama Kota Palangka Raya.

⁹⁵ Wawancara dengan SU, Rabu 4 September 2019 Pukul 13.00 di Kantor Kementerian Agama Kota Palangka Raya..

melakukan pemaksaan pemanggilan kedua pasangan yang mengalami perselisihan sehingga kebanyakan di antara mereka cenderung meremehkan atau enggan untuk berhadir sehingga menghambat para pengurus BP4 untuk menggali lebih lanjut informasi yang dibutuhkan dalam menghindarkan terjadinya perceraian.

Sedangkan yang dimaksud dengan *Problem eksternal* adalah problem yang ada pada kedua pasangan yang berselisih atau mengajukan perceraian baik dari suami maupun isteri. Ada beberapa problem eksternal, yang pertama adalah kurangnya kesadaran kedua pasangan berselisih dalam menyelesaikan perselisihan rumah tangga mereka. Mereka cenderung enggan memenuhi panggilan mediasi dari pihak BP4 sehingga menghambat proses mediasi tersebut. Yang kedua, kedua pasangan yang berselisih baik dari suami maupun isteri terkadang meminta untuk segera diarahkan ke Peradilan Agama untuk proses perceraian. Sedangkan alasan-alasan yang diberikan oleh masing-masing pihak tidak logis jika dikategorikan sebagai kasus terjadinya perceraian. Bahkan tidak jarang kedua pasangan tersebut salah sasaran dalam melampiaskan emosionalnya dan pihak BP4 justru menjadi korban dari kemarahan tersebut.

Pada proses observasi dan dokumentasi peneliti juga mengalami problem lain seperti tidak adanya struktur kepengurusan BP4 yang tergantung di dinding kantor seperti kantor-kantor lain pada umumnya. File atau data perceraian dari tahun ke tahun pun tidak tersipkan secara utuh sehingga peneliti hanya mendapatkan sedikit sekali data perceraian yang dijadikan acuan dalam penelitian perceraian ASN Kementerian Agama Kota Palangka Raya.⁹⁶

c. **Solusi untuk BP4 dalam Menangani Pra Perceraian ASN Kementerian Agama Kota Palangka Raya**

⁹⁶ Observasi pada hari Rabu 4 September 2019 Pukul 10.00 di Kantor Kementerian Agama Kota Palangka Raya.

Pada pembahasan sebelumnya telah disebutkan bahwa ada beberapa problem yang dihadapi pengurus BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya baik problem Internal maupun eksternal dalam menangani perceraian ASN Kementerian Agama Kota Palangka Raya.

Di antara ***Problem internal***, yang pertama adalah tidak adanya anggaran dana operasional dalam penyelenggaraan penanganan kasus perceraian. Hal ini sangat menghambat terhadap Pengurus BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya untuk mengadakan sosialisasi atau pembinaan kepada masyarakat sehingga kasus perceraian di ASN di Kota Palangka Raya dapat diminimalisir. Yang kedua, BP4 tidak memiliki kekuatan Hukum untuk melakukan pemaksaan pemanggilan kedua pasangan yang mengalami perselisihan sehingga kebanyakan di antara mereka cenderung meremehkan atau enggan untuk berhadir sehingga menghambat para pengurus BP4 untuk menggali lebih lanjut informasi yang dibutuhkan dalam menghindari terjadinya perceraian.

sedangkan ***Problem eksternal***, yang pertama adalah kurangnya kesadaran kedua pasangan berselisih dalam menyelesaikan perselisihan rumah tangga mereka. Mereka cenderung enggan memenuhi panggilan mediasi dari pihak BP4 sehingga menghambat proses mediasi tersebut. Yang kedua, kedua pasangan yang berselisih baik dari suami maupun isteri terkadang meminta untuk segera diarahkan ke Peradilan Agama untuk proses perceraian. Sedangkan alasan-alasan yang diberikan oleh masing-masing pihak tidak logis jika dikategorikan sebagai kasus terjadinya perceraian.

Pada proses observasi dan dokumentasi peneliti juga mengalami problem lain seperti tidak adanya struktur kepengurusan BP4 yang tergantung di dinding kantor seperti kantor-kantor lain pada umumnya. File atau data perceraian dari tahun ke tahun pun tidak tersipkan secara utuh.

Dari beberapa problem tersebut peneliti berupaya memberikan solusi berdasarkan problem-problem yang dialami oleh Pengurus BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya sebagaimana berikut:

Problem yang pertama adalah tidak adanya anggaran dana untuk menunjang kinerja pengurus BP4 dalam penanganan khususnya kasus pra perceraian ASN Kementerian Agama Kota Palangka Raya. Problem ini tidak hanya terjadi di Kota Palangka Raya saja, Ali Bata Ritonga dkk pada hasil penelitiannya di Kabupaten Labuhanbatu Raya Provinsi Sumatera Utara juga mengungkapkan bahwa tidak adanya anggaran dana penunjang juga berimbas pada kurangnya pelayanan pengurus BP4 dalam menangani kasus perceraian.⁹⁷ Penelitian lain dari Rina Antasari dkk juga menemukan problem yang sama pada pelaksanaan Peran BP4 di Kota Palembang Provinsi Sumatera Selatan yaitu pada kurangnya pelayanan diakibatkan olehnya tidak adanya anggaran dana dalam menunjang proses penanganan kasus pra perceraian.⁹⁸ Maka untuk mengatasi problem tersebut perlu adanya koordinasi dari pihak BP4 terhadap instansi-instansi lain khususnya Pemerintah Kota Palangka Raya yang sebelumnya telah melakukan pen SK an berupa Surat Keputusan Walikota Palangka Raya Nomor 188.45/221/2015 tentang Pembentukan Pengurus Badan Penasehat, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan Kota Palangka Raya. Kordinasi ini telah dilakukan oleh BP4 D.I Yogyakarta dan terbukti efektif dalam merevitalisasi BP4 di kota tersebut. BP4 D.I Yogyakarta melakukan kordinasi atau kerjasama dengan Pengadilan Agama Yogyakarta dan

⁹⁷ Pagar Ali Bata Ritonga, "PERAN BADAN PENASIHATAN PEMBINAAN DAN PELESTARIAN PERKAWINAN DALAM MENGANTISIPASI ANGKA PERCERAIAN (Studi Pada BP4 Kabupaten Labuhanbatu Raya)," *AT-TAFAHUM: Journal of Islamic Law* 2, no. 1 (2018), <http://jurnal.uinsu.ac.id/index.php/atafahum/article/view/5106>.

⁹⁸ RR Rina Antasari dan Nilawati Nilawati, "KEKERASAN DALAM RUMAH TANGGA DARI KACAMATA PERAN BP4," *Harmoni* 13, no. 1 (30 April 2014): 123–38.

Wonosari dalam penempatan Mediator bersertifikat serta pendanaan untuk mereka.⁹⁹

Problem Selanjutnya yang terjadi pada BP4 Kementerian Agama yaitu tidak adanya kekuatan Hukum untuk melakukan pemaksaan pemanggilan kedua pasangan yang mengalami perselisihan sehingga kebanyakan di antara mereka cenderung meremehkan atau enggan untuk berhadir sehingga menghambat proses mediasi dan juga menghambat para pengurus BP4 untuk menggali lebih lanjut informasi yang dibutuhkan dalam menghindarkan terjadinya perceraian. Andaikan terjadi mediasi pun tidak jarang alasan-alasan yang diberikan oleh masing-masing pihak tidak logis jika dikategorikan sebagai kasus terjadinya perceraian beberapa problem yang saling berkaitan ini sebenarnya bisa dikoordinasikan kepada Peradilan Agama dalam penguatan asas Hukum di BP4 tersebut sesuai dengan hasil Musyawarah Nasional BP4 XV/2014 Jakarta tentang Anggaran Dasar Badan Penasehatan, Pembinaan, dan Pelestarian Perkawinan (BP4). Sejak BP4 di dirikan pada tanggal 3 Januari 1960 dan dikukuhkan oleh Keputusan Menteri Agama Nomor 85 tahun 1961 diakui bahwa BP4 adalah satu-satunya Badan yang berusaha dibidang Penasehatan Perkawinan dan Pengurangan Perceraian. Fungsi dan Tugas BP4 tetap konsisten melaksanakan UU No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan dan Peraturan Perundang lainnya tentang Perkawinan, oleh karenanya fungsi dan peranan BP4 sangat diperlukan masyarakat dalam mewujudkan kualitas perkawinan. Masalah-masalah yang muncul dengan perkawinan dan keluarga seperti halnya tingginya angka perceraian.¹⁰⁰ Dari sini sangat jelas bahwa BP4 perlu memperkuat kembali hukum

⁹⁹ Hanih Ilhami, "REVITALIZATION OF BADAN PENASIHATAN, PEMBINAAN DAN PELESTARIAN PERKAWINAN (BP4) IN PERFORMING COURT-ANNEXED MEDIATION FOR MARITAL DISPUTES IN RELIGIOUS COURT IN D.I.YOGYAKARTA," *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 29, no. 1 (15 Februari 2017): 96–107, <https://doi.org/10.22146/jmh.18827>.

¹⁰⁰ "AD/ ART HASIL MUSYAWARAH NASIONAL BP4 XV/ PDF," diakses 23 September 2019, <https://docplayer.info/46181381-Ad-art-hasil-musyawarah-nasional-bp4-xv-2014.html>.

serta eksistensinya sehingga tidak di pandang sebelah mata oleh masyarakat khususnya bagi mereka yang mengalami perselisihan.

Sedangkan problem yang terakhir terletak pada kurangnya perhatian pengurus dalam pengarsipan file atau data perceraian dari tahun ke tahun. Padahal dapat kita ketahui Bersama bahwa arsip merupakan suatu sumber informasi yang dapat menunjang proses kegiatan administrasi maupun birokrasi.¹⁰¹ Bahkan bisa dikatakan kinerja sebuah Lembaga dapat dilihat dari kelengkapan arsip yang dimiliki.¹⁰² Maka dari itu perlu kesadaran ekstra bagi pengurus BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya dalam mengarsipkan setiap dokumen atau data yang masuk khususnya pada dokumen kasus perceraian. Untuk mempermudah proses pengarsipan, ada salah satu cara yang dapat diambil oleh pihak Pengurus BP4 yaitu pengarsipan dengan eletronik. Meskipun beberapa peneliti mempertanyakan legalitas pengarsipan eletronik tersebut,¹⁰³ namun hal itu telah dibantah oleh Rifauddin dalam jurnalnya yang berjudul “Pengelolaan Arsip Eletronik Berbasis Teknologi”. Beliau mengungkapkan bahwa Arsip elektronik merupakan arsip jenis baru dengan perpaduan teknologi informasi sebagai media pengelolaannya.

Arsip elektronik memiliki nilai yang sama dengan arsip cetak dan diakui sebagai alat bukti hukum yang sah sesuai Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Pengelolaan arsip elektronik dinilai lebih efektif dibandingkan dengan arsip cetak ditinjau dari segi kepraktisan dalam penciptaan dan penyimpanannya. Pengelolaan arsip elektronik dapat dilakukan dalam

¹⁰¹ Muslih Fathurrahman, “Pentingnya Arsip Sebagai Sumber Informasi,” *JIPi (Jurnal Ilmu Perpustakaan Dan Informasi)* 3, no. 2 (1 November 2018): 215–25, <https://doi.org/10.30829/jipi.v3i2.3237>.

¹⁰² Susiasih Damalita dan Arsiparis Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Malang, “Pentingnya Manajemen Arsip di Lingkungan Perguruan Tinggi,” *Jurnal Ekonomi Manajemen*, 2009.

¹⁰³ Widiatmoko Adi Putranto, “Pengelolaan Arsip Di Era Digital: Mempertimbangkan Kembali Sudut Pandang Pengguna,” *Diplomatika: Jurnal Kearsipan Terapan* 1, no. 1 (t.t.): 1–11.

empat siklus yaitu: penciptaan dan penyimpanan, distribusi dan penggunaan, pemeliharaan, dan disposisi.¹⁰⁴

Penyimpanan arsip berbasis elektronik pun tidak sepenuhnya efektif jika pengelola khususnya pada bidang kearsipan kurang memperhatikan prosedur pengelolaan arsip baik pada aspek penyimpanan, peminjaman/pengambilan, penyusutan, dan penjadwalan untuk retensi arsip.¹⁰⁵

Dari pembahasan di atas, dapat disimpulkan bahwa solusi peneliti untuk pengurus BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya adalah sebagai berikut:

(1) Perlunya koordinasi antara Pengurus BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya dengan instansi-instansi terkait khususnya Pemerintah Kota Palangka Raya berdasarkan SK Nomor 188.45/221/2015 tentang Pembentukan Kepengurusan BP4 yang mana pada Keputusan Walikota Palangka Raya salah satunya berbunyi “Segala biaya yang dikeluarkan sebagai akibat ditetapkannya keputusan ini dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran berjalan dan Dana Hibah Pemerintah Kota Palangka Raya melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran berjalan”.

(2) perlunya pengelolaan arsip yang efektif dan efisien baik secara elektronik maupun non elektronik yang ditunjang oleh Tim Pengelola yang kredibel di bidang pengarsipan tersebut.

2. Pembahasan dari Hasil Penelitian

a. Peranan BP4 dalam Melaksanakan Tugas dan Fungsinya Menangani Kasus Pra Perceraian ASN Kemenag Kota Palangka Raya

Sebagaimana pada hasil penelitian di atas disebutkan bahwa fungsi dan tugas dari BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya adalah sebagaimana

¹⁰⁴ Machsun Rifauddin, “Pengelolaan arsip elektronik berbasis teknologi,” *Khizanah al-Hikmah: Jurnal Ilmu Perpustakaan, Informasi, dan Kearsipan* 4, no. 2 (2016): 168–178.

¹⁰⁵ Meirinawati Meirinawati dan Indah Prabawati, “Manajemen Kearsipan untuk Mewujudkan Tata Kelola Administrasi Perkantoran yang Efektif dan Efisien,” *Jurnal Informasi Dan Komunikasi Administrasi Perkantoran*, 2015.

berikut: (1) Memberikan bimbingan, penasehatan, dan penerangan mengenai nikah, talak, cerai, rujuk kepada masyarakat baik perorangan maupun kelompok; (2) Memberikan bimbingan tentang Peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan keluarga; (3) Memberikan bantuan mediasi kepada para pihak yang berperkara di Peradilan Agama; (4) Memberikan bantuan advokasi dalam mengatasi masalah perkawinan, keluarga dan perselisihan rumah tangga di Peradilan Agama;

Tugas-tugas tersebut di atas sesuai dengan Keputusan Menteri Agama No. 85 Tahun 1961 dalam upaya penurunan angka perceraian dan peningkatan mutu keluarga sakinah, mawaddah, warahmah. Dalam pasal 1 UU No. 1 Tahun 1974 dikatakan bahwa perkawinan ialah ikatan lahir-batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Allah SWT dalam surah An-Nur ayat 32 yang artinya: "Dan kawinkanlah orang-orang yang sedirian diantara kamu, dan orang-orang yang layak (berkawin) dari hamba-hamba sahayamu yang lelaki dan hamba-hamba sahayamu yang perempuan. Jika mereka miskin Allah akan memampukan mereka dengan kurnia-Nya. Dan Allah Maha luas (pemberian-Nya) lagi Maha Mengetahui."

Allah berfirman dalam surah yang Ar-Rum ayat 21 yang artinya:

"Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu isteri-isteri dari jenismu sendiri supaya kamu cenderung dan merasa tentram kepada-Nya, dan dijadikan diantaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berfikir'.¹⁰⁶

Kesimpulan yang dapat diambil dari ayat diatas ialah *pertama*, bahwa manusia dianjurkan membentuk keluarga dimana Allah menciptakan pria dan

¹⁰⁶ Departemen Agama RI,h. 644

wanita, dalam hubungan keluarga atau perkawinan Allah SWT menumbuhkan ketentraman dan kasih sayang dengan yang lain. Dengan demikian, ketentraman, rasa kasih dan sayang adalah tiga. Serangkai yang harus tumbuh dalam perkawinan, dan BP4 ingin memelihara hidup suburnya nilai-nilai tersebut.

Kedua, bahwa terwujudnya rumah tangga sejahtera dan bahagia diperlukan adanya bimbingan yang terus menerus dan tiada hentinya dari pihak BP4. *Ketiga*, perlu adanya korps penasehatan perkawinan yang berakhlak tinggi, berbudi dan berhati nurani yang bersih, sehingga mampu melaksanakan tugas dengan baik.

b. Problem yang Dihadapi BP4 dalam Menangani kasus Pra Perceraian ASN Kementerian Agama Kota Palangka Raya

Pada pembahasan sebelumnya tentang problem yang dihadapi oleh Pengurus BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya dalam menangani kasus pra perceraian ASN Kemenag Kota Palangka Raya dapat disimpulkan menjadi dua yaitu problem Internal dan problem eksternal.

Problem internal adalah problem yang terjadi pada tingkat internal BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya. Ada beberapa problem internal, yang pertama adalah tidak adanya anggaran dana operasional dalam penyelenggaraan penanganan kasus perceraian. Hal ini sangat menghambat terhadap Pengurus BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya untuk mengadakan sosialisasi atau pembinaan kepada masyarakat sehingga kasus perceraian di ASN di Kota Palangka Raya dapat diminimalisir. Yang kedua, BP4 tidak memiliki kekuatan Hukum untuk melakukan pemaksaan pemanggilan kedua pasangan yang mengalami perselisihan sehingga kebanyakan di antara mereka cenderung meremehkan atau enggan untuk berhadir sehingga menghambat para pengurus BP4 untuk menggali lebih lanjut informasi yang dibutuhkan dalam menghindarkan terjadinya perceraian.

Sedangkan yang dimaksud dengan *Problem eksternal* adalah problem yang ada pada kedua pasangan yang berselisih atau mengajukan perceraian baik dari suami maupun isteri. Ada beberapa problem eksternal, yang pertama adalah kurangnya kesadaran kedua pasangan berselisih dalam menyelesaikan perselisihan rumah tangga mereka. Mereka cenderung enggan memenuhi panggilan mediasi dari pihak BP4 sehingga menghambat proses mediasi tersebut. Yang kedua, kedua pasangan yang berselisih baik dari suami maupun isteri terkadang meminta untuk segera diarahkan ke Peradilan Agama untuk proses perceraian. Sedangkan alasan-alasan yang diberikan oleh masing-masing pihak tidak logis jika dikategorikan sebagai kasus terjadinya perceraian. Bahkan tidak jarang kedua pasangan tersebut salah sasaran dalam melampiaskan emosionalnya dan pihak BP4 justru menjadi korban dari kemarahan tersebut.

Ada beberapa problem lain yang terjadi seperti tidak adanya struktur kepengurusan BP4 yang tergantung di dinding kantor seperti kantor-kantor lain pada umumnya. File atau data perceraian dari tahun ke tahun pun tidak tersipikan secara utuh sehingga proses pencarian data sangat sulit.

Problem-problem tersebut di atas tentunya sangat menghambat proses pelaksanaan Tugas dan Fungsi dari BP4. Hal ini tidak bisa dipandang sebelah mata mengingat peran BP4 yang sangat besar dalam meminimalisir terjadinya perceraian maka perlu perhatian khusus dalam penanganannya. Adapun solusi yang dari peneliti terkait pemecahan problem tersebut akan dijelaskan pada point di bawah.

C. Solusi untuk BP4 dalam Menangani Pra Perceraian ASN Kementerian Agama Kota Palangka Raya

Sebelumnya telah dijelaskan bahwa BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya dalam melaksanakan tugas dan fungsinya mendapatkan berbagai

macam problem. Dari beberapa problem tersebut peneliti berupaya memberikan solusi berdasarkan problem-problem yang dialami oleh Pengurus BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya sebagaimana berikut:

Problem yang pertama adalah tidak adanya anggaran dana untuk menunjang kinerja pengurus BP4 dalam penanganan khususnya kasus pra perceraian ASN Kementerian Agama Kota Palangka Raya. Problem ini tidak hanya terjadi di Kota Palangka Raya saja, Ali Bata Ritonga dkk pada hasil penelitiannya di Kabupaten Labuhanbatu Raya Provinsi Sumatera Utara juga mengungkapkan bahwa tidak adanya anggaran dana penunjang juga berimbas pada kurangnya pelayanan pengurus BP4 dalam menangani kasus pra perceraian.¹⁰⁷ Penelitian lain dari Rina Antasari dkk juga menemukan problem yang sama pada pelaksanaan Peran BP4 di Kota Palembang Provinsi Sumatera Selatan yaitu pada kurangnya pelayanan diakibatkan olehnya tidak adanya anggaran dana dalam menunjang proses penanganan kasus perceraian.¹⁰⁸ Maka untuk mengatasi problem tersebut perlu adanya koordinasi dari pihak BP4 terhadap instansi-instansi lain khususnya Pemerintah Kota Palangka Raya yang sebelumnya telah melakukan pen SK an berupa Surat Keputusan Walikota Palangka Raya Nomor 188.45/221/2015 tentang Pembentukan Pengurus Badan Penasehat, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan Kota Palangka Raya. Koordinasi ini telah dilakukan oleh BP4 D.I Yogyakarta dan terbukti efektif dalam merevitalisasi BP4 di kota tersebut. BP4 D.I Yogyakarta melakukan koordinasi atau kerjasama dengan Pengadilan Agama Yogyakarta dan

¹⁰⁷ Pagar Ali Bata Ritonga, "PERAN BADAN PENASIHATAN PEMBINAAN DAN PELESTARIAN PERKAWINAN DALAM MENGANTISIPASI ANGKA PERCERAIAN (Studi Pada BP4 Kabupaten Labuhanbatu Raya)," *AT-TAFAHUM: Journal of Islamic Law* 2, no. 1 (2018), <http://jurnal.uinsu.ac.id/index.php/atafahum/article/view/5106>.

¹⁰⁸ RR Rina Antasari dan Nilawati Nilawati, "KEKERASAN DALAM RUMAH TANGGA DARI KACAMATA PERAN BP4," *Harmoni* 13, no. 1 (30 April 2014): 123–38.

Wonosari dalam penempatan Mediator bersertifikat serta pendanaan untuk mereka.¹⁰⁹

Problem Selanjutnya yang terjadi pada BP4 Kementerian Agama yaitu tidak adanya kekuatan Hukum untuk melakukan pemaksaan pemanggilan kedua pasangan yang mengalami perselisihan sehingga kebanyakan di antara mereka cenderung meremehkan atau enggan untuk berhadir sehingga menghambat proses mediasi dan juga menghambat para pengurus BP4 untuk menggali lebih lanjut informasi yang dibutuhkan dalam menghindarkan terjadinya perceraian. Andaikan terjadi mediasi pun tidak jarang alasan-alasan yang diberikan oleh masing-masing pihak tidak logis jika dikategorikan sebagai kasus terjadinya perceraian beberapa problem yang saling berkaitan ini sebenarnya bisa dikoordinasikan kepada Peradilan Agama dalam penguatan asas Hukum di BP4 tersebut sesuai dengan hasil Musyawarah Nasional BP4 XV/2014 Jakarta tentang Anggaran Dasar Badan Penasehatan, Pembinaan, dan Pelestarian Perkawinan (BP4). Sejak BP4 di dirikan pada tanggal 3 Januari 1960 dan dikukuhkan oleh Keputusan Menteri Agama Nomor 85 tahun 1961 diakui bahwa BP4 adalah satu-satunya Badan yang berusaha dibidang Penasehatan Perkawinan dan Pengurangan Perceraian. Fungsi dan Tugas BP4 tetap konsisten melaksanakan UU No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan dan Peraturan Perundang lainnya tentang Perkawinan, oleh karenanya fungsi dan peranan BP4 sangat diperlukan masyarakat dalam mewujudkan kualitas perkawinan. Masalah-masalah yang muncul dengan perkawinan dan keluarga seperti halnya tingginya angka perceraian.¹¹⁰ Dari sini sangat jelas bahwa BP4 perlu memperkuat

¹⁰⁹ Haniah Ilhami, "REVITALIZATION OF BADAN PENASIHATAN, PEMBINAAN DAN PELESTARIAN PERKAWINAN (BP4) IN PERFORMING COURT-ANNEXED MEDIATION FOR MARITAL DISPUTES IN RELIGIOUS COURT IN D.I.YOGYAKARTA," *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 29, no. 1 (15 Februari 2017): 96-107, <https://doi.org/10.22146/jmh.18827>.

¹¹⁰ "AD/ ART HASIL MUSYAWARAH NASIONAL BP4 XV/ PDF," diakses 23 September 2019, <https://docplayer.info/46181381-Ad-art-hasil-musyawarah-nasional-bp4-xv-2014.html>.

kembali hukum serta eksistensinya sehingga tidak di pandang sebelah mata oleh masyarakat khususnya bagi mereka yang mengalami perselisihan.

Sedangkan problem yang terakhir terletak pada kurangnya perhatian pengurus dalam pengarsipan file atau data perceraian dari tahun ke tahun. Padahal dapat kita ketahui Bersama bahwa arsip merupakan suatu sumber informasi yang dapat menunjang proses kegiatan administrasi maupun birokrasi.¹¹¹ Bahkan bisa dikatakan kinerja sebuah Lembaga dapat dilihat dari kelengkapan arsip yang dimiliki.¹¹² Maka dari itu perlu kesadaran ekstra bagi pengurus BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya dalam mengarsipkan setiap dokumen atau data yang masuk khususnya pada dokumen kasus perceraian. Untuk mempermudah proses pengarsipan, ada salah satu cara yang dapat diambil oleh pihak Pengurus BP4 yaitu pengarsipan dengan eletronik. Meskipun beberapa peneliti mempertanyakan legalitas pengarsipan eletronik tersebut,¹¹³ namun hal itu telah dibantah oleh Rifauddin dalam jurnalnya yang berjudul “Pengelolaan Arsip Eletronik Berbasis Teknologi”. Beliau mengungkapkan bahwa Arsip elektronik merupakan arsip jenis baru dengan perpaduan teknologi informasi sebagai media pengelolaannya.

Arsip elektronik memiliki nilai yang sama dengan arsip cetak dan diakui sebagai alat bukti hukum yang sah sesuai Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik. Pengelolaan arsip elektronik dinilai lebih efektif dibandingkan dengan arsip cetak ditinjau dari segi kepraktisan dalam penciptaan dan penyimpanannya. Pengelolaan arsip elektronik dapat dilakukan dalam

¹¹¹ Muslih Fathurrahman, “Pentingnya Arsip Sebagai Sumber Informasi,” *JIPi (Jurnal Ilmu Perpustakaan Dan Informasi)* 3, no. 2 (1 November 2018): 215–25, <https://doi.org/10.30829/jipi.v3i2.3237>.

¹¹² Susiasih Damalita dan Arsiparis Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Malang, “Pentingnya Manajemen Arsip di Lingkungan Perguruan Tinggi,” *Jurnal Ekonomi Manajemen*, 2009.

¹¹³ Widiatmoko Adi Putranto, “Pengelolaan Arsip Di Era Digital: Mempertimbangkan Kembali Sudut Pandang Pengguna,” *Diplomatika: Jurnal Kearsipan Terapan* 1, no. 1 (t.t.): 1–11.

empat siklus yaitu: penciptaan dan penyimpanan, distribusi dan penggunaan, pemeliharaan, dan disposisi.¹¹⁴

Penyimpanan arsip berbasis elektronik pun tidak sepenuhnya efektif jika pengelola khususnya pada bidang kearsipan kurang memperhatikan prosedur pengelolaan arsip baik pada aspek penyimpanan, peminjaman/pengambilan, penyusutan, dan penjadwalan untuk retensi arsip.



¹¹⁴ Machsun Rifauddin, "Pengelolaan arsip elektronik berbasis teknologi," *Khazanah al-Hikmah: Jurnal Ilmu Perpustakaan, Informasi, dan Kearsipan* 4, no. 2 (2016): 168–178.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari paparan pembahasan di atas, maka dapat penulis simpulkan sebagai berikut :

1. Peranan BP4 dalam melaksanakan tugas dan fungsinya menangani kasus pra perceraian ASN Kementerian Agama Kota Palangka Raya adalah memberikan bimbingan, pengayoman, penasehatan, mediasi, serta bantuan advokasi kepada masyarakat khususnya ASN Kota Palangka Raya. Penasehatan tersebut berupa penerangan mengenai nikah, talak, cerai, rujuk serta bimbingan tentang Peraturan Perundang-Undangan yang berkaitan dengan keluarga, tugas dan fungsi dari BP4 ini pun juga mencakup pada upaya dalam menurunkan terjadinya perselisihan serta perceraian, poligami yang tidak bertanggung jawab, pernikahan di bawah umur dan pernikahan tidak tercatat.
2. Problematika yang dialami BP4 dalam melaksanakan perannya menangani kasus pra perceraian ASN Kemenag Kota Palangka Raya adalah ***Problem internal***, problem yang alami dari dalam BP4 itu sendiri yaitu, tidak adanya anggaran dana operasional dalam penyelenggaraan penanganan kasus pra perceraian dan tidak memiliki kekuatan Hukum untuk melakukan pemaksaan pemanggilan kedua pasangan yang mengalami perselisihan sehingga kebanyakan di antara mereka cenderung meremehkan atau enggan untuk berhadir sehingga menghambat para petugas BP4 untuk menggali lebih lanjut informasi yang dibutuhkan dalam menghindarkan terjadinya perceraian, dan yang kedua ***Problem eksternal*** adalah problem yang ada pada kedua pasangan yang berselisih atau mengajukan perceraian baik dari suami maupun isteri, yaitu kurangnya kesadaran kedua pasangan berselisih dalam menyelesaikan perselisihan rumah tangga mereka. Mereka cenderung enggan

memenuhi panggilan mediasi dari pihak BP4 sehingga menghambat proses mediasi tersebut kedua pasangan yang berselisih baik dari suami maupun isteri terkadang meminta untuk segera diarahkan ke Peradilan Agama untuk proses perceraian. Sedangkan alasan-alasan yang diberikan oleh masing-masing pihak tidak logis jika dikategorikan sebagai kasus terjadinya perceraian. Bahkan tidak jarang kedua pasangan tersebut salah sasaran dalam melampiaskan emosionalnya dan pihak BP4 justru menjadi korban dari kemarahan tersebut.

3. Adapun solusi yang diberikan peneliti untuk pengurus BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya adalah perlunya koordinasi antara Pengurus BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya dengan instansi-instansi terkait khususnya Pemerintah Kota Palangka Raya, dan perlunya pengelolaan arsip yang efektif dan efisien baik secara elektronik maupun non elektronik yang ditunjang oleh Tim Pengelola yang kredibel di bidang pengarsipan tersebut.

B. Saran

Melalui penelitian ini, peneliti memberikan saran kepada:

1. Untuk pengurus Badan Penasehatan, Pembinaan, dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Kementerian Agama Kota Palangka Raya agar sangat memperhatikan pengarsipan berkas yang berkaitan dengan data perceraian, mediasi, dan perkawinan.
2. Hendaknya melakukan koordinasi intens antara Pengurus BP4 Kementerian Agama Kota Palangka Raya dengan instansi-instansi terkait khususnya Pemerintah Kota Palangka Raya terkait anggaran penunjang dalam pelaksanaan kegiatan di BP4.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Aziz Muhammad Azzam, Abdul Wahhab Sayyed Hawwas, *Fiqh Munakahat*, Jakarta: Amzah, 2011.
- Abdul Rahman Ghazali, *Fiqh Munakahat*, Jakarta: Kencana, 2003.
- Abdul Rahman Ghazali, *Fiqh Munakahat*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008.
- Abdul Gani Abdullah, *Pengantar Kompilasi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*, Jakarta: Gema Insani Press, 2002.
- “AD/ ART HASIL MUSYAWARAH NASIONAL BP4 XV/ PDF.” Diakses 23 September 2019. <https://docplayer.info/46181381-Ad-art-hasil-musyawarah-nasional-bp4-xv-2014.html>.
- Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Jakarta: Grafika Persada, 2013.
- Al-Imam Taqiyuddin Abubakar Alhusaini, *Terjemah Kifayatul Akhyar jilid 2*, Surabaya: PT Bina Ilmu, 1997.
- Amiruddin, Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Grafindo Persada, 2006.
- Ali Bata Ritonga, Pagar. “Peran Badan Penasihat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan dalam Mengantisipasi Angka Perceraian (Studi Pada BP4 Kabupaten Labuhanbatu Raya).” *AT-TAFAHUM: Journal of Islamic Law* 2, no. 1 (2018). <http://jurnal.uinsu.ac.id/index.php/attafahum/article/view/5106>.
- Antasari, RR Rina, dan Nilawati Nilawati. “Kekerasan Dalam Rumah Tangga Dari Kacamata Peran BP4.” *Harmoni* 13, no. 1 (30 April 2014): 123–38.
- Bogdan, Robert C & Bilden Sari K, *Qualitative Research for Education, An Introduction to Theory and Method*, Boston: Allyn and Bacon, Inc, 1982.
- Damalita, Susiasih, dan Arsiparis Fakultas Ekonomi Universitas Negeri Malang. “Pentingnya Manajemen Arsip di Lingkungan Perguruan Tinggi.” *Jurnal Ekonomi Manajemen*, 2009.
- Departemen Agama RI, *Al Qur'an dan terjemahnya*, Semarang: Toha Putra.1998.
- Fathurrahman, Muslih. “Pentingnya Arsip Sebagai Sumber Informasi.” *JUPI (Jurnal Ilmu Perpustakaan Dan Informasi)* 3, no. 2 (1 November 2018): 215–25. <https://doi.org/10.30829/jupi.v3i2.3237>.

Hasil Keputusan MUNAS BP4 ke XIV/2009 di Jakarta

Hisako Nakamura, *Perceraian Orang Jawa (Studi Tentang Pemutusan Perkawinan di Kalangan Orang Islam Jawa)*, Yogyakarta: Gajah mada press, 1991.

Ibnu Hajar Al-Asqalani, *Terjemah Bulughul Maram*, Jakarta: Pustaka Amani.

Ilhami, Haniah. "Revitalization of Badan Penasihat, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP4) in Performing Court-Annexed Mediation for Marital Disputes in Religious Court in D.I.Yogyakarta." *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* 29, no. 1 (15 Februari 2017): 96–107. <https://doi.org/10.22146/jmh.18827>.

Kadar M. Yusuf, *Tafsir Ayat Ahkam*, Jakarta: Amzah, 2011.

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)

Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2013.

Meirinawati, Meirinawati, dan Indah Prabawati. "Manajemen Kearsipan untuk Mewujudkan Tata Kelola Administrasi Perkantoran yang Efektif dan Efisien." *Jurnal Informasi Dan Komunikasi Administrasi Perkantoran*, 2015.

Miles M.B. & Huberman A.M., *An Expanded Source Book: Qualitative Data Analysis*, London: Sage Publication, 1984.

M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Mishbah*, Jakarta: Lentera Hati, 2002.

M. Quraish Shihab, *Al-Lubab (Makna Tujuan dan Pelajaran dari surah-surah Al-Qur'an)*, Jakarta: Lentera Hati, 2012.

Putranto, Widiatmoko Adi. "Pengelolaan Arsip Di Era Digital: Mempertimbangkan Kembali Sudut Pandang Pengguna." *Diplomatika: Jurnal Kearsipan Terapan* 1, no. 1 (t.t.): 1–11.

Rifauddin, Machsun. "Pengelolaan arsip elektronik berbasis teknologi." *Khazanah al-Hikmah: Jurnal Ilmu Perpustakaan, Informasi, dan Kearsipan* 4, no. 2 (2016): 168–178.

Sabian Utsman, *Metodologi Penelitian Hukum Progressif*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014

Saekhu, dkk, *Peranan Kelembagaan BP4 (Badan Penasihat, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan) Pasca Peraturan Mahkamah Agung RI No 1 Tahun 2008*, Semarang: Fakultas Syari'ah IAIN Walisongo, 2011.

Syaikh Sulaiman Ahmad Yahya Al-Faifi, *Ringkasan Fikih Sunnah Sayyid Sabiq*, Jakarta: Pustaka Al- Kautsar, 2013.

Sayyid Quthb, *Tafsir fi zhilalil-Qur'an di bawah naungan Al-Qur'an jilid 2*, Jakarta: Gema Insani Press, 2001.

Sastra Djatmika, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Yogyakarta: Djambatan, 1987.

Slamet Abidin, Aminudin, *Fiqh Munakahat*, Bandung: Pustaka Setia, 1999.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1998.

Sulaiman Rasyid, *Fiqh Islam*, Bandung: Sinar Baru Algensindo, 2011.

Sri Hartini, dkk, *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.

Surat Edaran No. 48/SE/1990 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan No 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil

Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*, Bandung: Alfabeta, Cet. 10, 2010

Tim Redaksi BIP, *Undang-undang Perkawinan (Undang-undang RI Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan)*, Jakarta: Penerbit Bhuana Ilmu Populer, 2017.

